

ΠΡΩΘΥΠΟΥΡΓΟΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΚΑΙ ΠΑΙΚΤΕΣ ΑΡΝΗΣΙΚΥΡΙΑΣ ΣΤΗ ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΕΛΛΑΔΑ

Ξενοφών Κοντιάδης

Καθηγητής Δημοσίου Δικαίου, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου
Επιστ. Διευθυντής, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου
– Ίδρυμα Θ. & Δ. Τσάτσου

Σπύρος Μακρής

Επισκέπτης Λέκτορας Πολιτικής Επιστήμης, Σχολή Ικάρων
Επιστ. συνεργάτης και εμπειρογνώμονας,
Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θ. & Δ. Τσάτσου

**1. Κρίση του κοινοβουλευτισμού,
αυταρχισμός και ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας**

Ένα από τα κύρια χαρακτηριστικά της πολιτικής θεωρίας του Μεσοπολέμου, σχετικά με τη διαμόρφωση του δημοκρατικού πολιτεύματος, ήταν το φαινόμενο της σταδιακής αποδυνάμωσης της λαϊκής κυριαρχίας στο πλαίσιο της κοιμματικής δημοκρατίας. Πιο συγκεκριμένα, η μετάβαση από τον κλασικό αστικό φιλελευθερισμό του 19ου αιώνα, στον οποίο δέσποζε το άτομο, στη μαζική δημοκρατία του 20ού αιώνα, στην οποία τον κυρίαρχο ρόλο έπαιζε πλέον η οργανωμένη πολιτική ομάδα, σηματοδότησε την κρίση του κοινοβουλευτισμού, την ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας, την εμφάνιση του πρωθυπουργικού ή προεδρικού αυταρχισμού και γενικότερα την κρίση της ίδιας της δημοκρατικής αρχής, υπό την έννοια πια μίας μόνιμης ελλειμματικής δημοκρατικής νομιμοποίησης, που, πέρα από τη διαμόρφωση ενός μονιστικού, κοιμματικού και, κατά κύριο λόγο, εκλογικευμένου κοινοβουλευτικού συστήματος, οδήγησε σε μία δομική κρίση αντιπροσώπευσης που συνεχίζει έως και σήμερα να ταλανίζει τις φιλελεύθερες δυτικές δημοκρατίες (Κοντιάδης 1996α: 19 κ.ε.).

Στα πλαίσια αυτά ήδη από τον Μεσοπόλεμο, και με ιστορικό γνώμονα βέβαια τα ανταρχικά και ολοκληρωτικά καθεστώτα που κατέκλυσαν την ευρωπαϊκή ήπειρο ανάμεσα στους δύο Παγκόσμιους Πολέμους, η δημοκρατική θεωρία αναπτύχθηκε και κυρίως μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο εξελίχθηκε σε ένα εμπειρικό και κανονιστικό εγχείρημα περί της αναβάθμισης της κοινοβουλευτικής αντιπροσώπευσης και της ελεύθερης εντολής του βουλευτή, στην προοπτική μίας επιστημονικής θεώρησης που αντιλαμβανόταν το πολίτευμα και τους πολιτικούς θεσμούς ως ένα σύστημα παικτών με δικαίωμα βέτο (veto players) ή θεσμικών αντιβάρων ή συγκυβερνώντων, όπως είναι αλλιώς γνωστοί οι παίκτες αρνησικυρίας στο χώρο των Θεωριών της Δημοκρατίας (Schmidt 2004: 424). Το παράδοξο της κρίσης του κοινοβουλευτισμού στις αρχές του 20ού αιώνα συνδέεται με το πρόβλημα της ραγδαίας εισόδου των μαζών στο πολιτικό παιχνίδι, που ως γνωστόν διατάραξε σε μεγάλο βαθμό τις παραδοσιακές συνθήκες διεξαγωγής του παιγνίου της εξουσίας και προοπτικά έφερε στο προσκήνιο αφενός το πολιτικό κόμμα νέου τύπου, το κόμμα μαζών, αφετέρου τα ιστορικά πρωτόγνωρα ανταρχικά μοντέλα του κομμουνισμού, του φασισμού και του ναζισμού (Berstein 2001: 111 κ.ε.).

Η οργανική κρίση του κοινοβουλευτικού συστήματος, και κατ' επέκταση της φιλελεύθερης δημοκρατίας, στην εποχή του Μεσοπολέμου υπήρξε απόρροια μίας αν μη τι άλλο μείζονος πολιτισμικής κρίσης της Ευρώπης, η οποία κωδικοποιήθηκε ως ο πολιτισμικός μετασχηματισμός του fin de siècle. Από τη δεκαετία του 1890 και μετά οι βαθιές και ραγδαίες αλλαγές στην κοινωνική δομή των ευρωπαϊκών χωρών έθεσαν τις βάσεις για την έλευση της εποχής των μαζών, η οποία χαρακτηρίστηκε από την επιτάχυνση της αστικοποίησης, την ανάπτυξη της νέας εργατικής τάξης και, κυρίως, από την επέκταση των αποκαλούμενων μεσαίων στρωμάτων. Αυτή η κατακλυσμική ανάδυση της μαζικής κοινωνίας, που συνοδεύτηκε από τη μαζική παραγωγή και τη μαζική κατανάλωση, δηλαδή τη μαζική κουλτούρα, είχε ως αποτέλεσμα την ανάδειξη νέων μορφών πολιτικής δράσης, συμπεριφοράς και οργάνωσης, που αρκετά γρήγορα κωδικοποιήθηκαν θεωρητικά/εμπειρικά και στο νεοπαγές τότε πεδίο των Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών (Πέιν 2000: 47 κ.ε.).

Το φαινόμενο της ενίσχυσης της εκτελεστικής εξουσίας έναντι του κλασικού κοινοβουλευτισμού αποτέλεσε απόρροια της ορμητικής εισόδου των λαϊκών μαζών στην πολιτική σκηνή του Μεσοπολέμου και της αλλαγής παραδείγματος (paradigm) στις ούτως ή άλλως νεοπαγείς Κοινωνικές Επιστήμες, οι οποίες αναγκάστηκαν πλέον να αμφισβητήσουν πολλές από τις παραδεδεγμένες και φαινομενικά ακλόνητες ιδέες και υποθέσεις εργασίας του παρελθόντος. Ειδικότερα στον τομέα της Κοινωνικής Ψυχολογίας, το έργο του Gustave Le Bon για την ψυχολογία των μαζών αποτύπωσε παραστατικά την εικόνα ενός ανορθολογικού

πλήθους, που ενίοτε έτεινε στη «μαζική υστερία». Ακριβώς αυτή η νέα αντίληψη μίας ιρασιοναλιστικής συμπεριφοράς των λαϊκών μαζών είναι αυτή που ώθησε τη θεωρητικοποίηση της ανάγκης για μία ισχυρή πολιτική ηγεσία μέσα στην κοινωνία (Πέιν 2000: 52). Ο ρόλος της ηγεσίας απέκτησε έτσι ένα νέο επιστημονικό και κυρίως πολιτικό ενδιαφέρον, το περιεχόμενο του οποίου καθόρισε καταλυτικά και την πολιτική θεωρία του Μεσοπολέμου, η οποία συνέχισε και στη μεταπολεμική εποχή να επιδρά σημαντικά στο χώρο της πολιτικής σκέψης και πλέον των λεγόμενων Πολιτικών και Συνταγματικών Επιστημών.

Ουσιαστικά, και όπως επισημαίνουν όλες οι σχετικές ιστοριογραφίες της Νέας Πολιτικής Επιστήμης, η ανάπτυξη της μοντέρνας Κοινωνιολογίας και Ψυχολογίας της μάζας και της μαζικής πολιτικής οδήγησαν σχεδόν νομοτελειακά στην άρθρωση και την οικοδόμηση της *μοντέρνας Θεωρίας της Δημοκρατίας* (Theory of Democracy). Ήδη από τις αρχές του 19ου αιώνα η αποδόμηση των παραδοσιακών κοινοτήτων και η αντικατάστασή τους από τις νέες μεγάλης κλίμακας βιομηχανικές κοινωνίες είχαν σε μεγάλο βαθμό κωδικοποιηθεί με ενάργεια στις αντιλήψεις των επιφανών κοινωνικών επιστημόνων της εποχής, όπως του John Stuart Mill, του Ferdinand Tönnies, του Emile Durkheim και του Gustave Le Bon, όπως αναφέρθηκε παραπάνω (Bellamy 2005: 71). Ο ρόλος της ηγεσίας και η πλήρης αναποτελεσματικότητα ενός σταθερού πολιτικού δόγματος, φιλελεύθερης, δημοκρατικής ή σοσιαλιστικής απόχρωσης, αποτέλεσαν την κεντρική επωδό της Ιταλικής Σχολής της θεωρίας των ελίτ στο δεσπόζον την περίοδο εκείνη επιστημονικό πεδίο της Πολιτικής Κοινωνιολογίας, με κύριους εκπροσώπους τους Gaetano Mosca, Vilfredo Pareto και Robert Michels.

Η Ιταλική Σχολή της Πολιτικής Επιστήμης, που εισήγαγε και ανέπτυξε την έννοια των élites στη σύγχρονη πολιτική σκέψη (Bellamy et al. 2004: 402 κ.ε.), οριοθέτησε την πολιτική θεωρία του Μεσοπολέμου περί της ενίσχυσης της εκτελεστικής εξουσίας και της κρίσης του κοινοβουλευτισμού, η οποία βέβαια κινήθηκε σε ένα ευρύτερο θεωρητικό πλαίσιο, το οποίο εκτεινόταν από την ιδέα του πλήθους και των μαζικών εκλογικών σωμάτων (electorates) στις συναφείς ιδέες της μαζικής κομματικής οργάνωσης, των κοινωνικοπολιτικών ελίτ και κατά μείζονα λόγο στην ιδέα του δημοκρατικού ανταρτισμού και της ανταγωνιστικής δημοκρατίας των ελίτ, έννοιες που ανέπτυξαν, πλην των Ιταλών στοχαστών, και έτεροι επιφανείς επιστήμονες της κοινωνίας, της πολιτικής και του κράτους του πρώτου μισού του 20ού αιώνα, όπως ο Moisei Ostrogorski, ο Max Weber και ο Joseph A. Schumpeter, ο οποίος με το έργο του *Καπιταλισμός, σοσιαλισμός και δημοκρατία* (1942, 1947, 1950) (Schumpeter 2006) έθεσε τις βάσεις μίας *μινιμαλιστικής* θεώρησης του φιλελεύθερου δημοκρατικού πολιτεύματος, που γίνεται αντιληπτό ως μία τεχνική διακυβέρνησης των μαζών, ως ένας μηχανισμός ανάδειξης και εκλογής της εκάστοτε πολιτικής ελίτ ή πολιτικής ηγεσίας (Μακρής 2002: 61). Ο

Joseph Schumpeter, στα χνάρια της Ιταλικής Σχολής, ήταν ο πρώτος φιλελεύθερος στοχαστής ο οποίος διέκρινε και με τον τρόπο του σχολίασε την αθρόα εισαγωγή ελιτίστικων και αρχηγικών στοιχείων (η μεγάλη πολιτική παράδοση των Ευρωπαίων δικτατόρων και *caudillo*) στην κοινοβουλευτική δημοκρατία του κλασικού αστικού φιλελευθερισμού του 19ου αιώνα (Μακρής 2007: 166 κ.ε.).

Οι Gaetano Mosca, Vilfredo Pareto και Robert Michels υπέβαλαν σε μία πολύ σκληρή και ενίοτε άκρως συντηρητική και αντιδραστική, αν και προφητική για την περαιτέρω εξέλιξη της φιλελεύθερης δημοκρατίας, κριτική τα κοινοβουλευτικά και αντιπροσωπευτικά συστήματα της εποχής τους, ιδίως αυτό της Ιταλίας, στο οποίο γεννήθηκε και το πολιτικό μόρφωμα του ευρωπαϊκού φασισμού, και με το πράγματι κομβικό για τις μοντέρνες Πολιτικές Επιστήμες έργο τους επιβεβαίωσαν την ανάγκη της κυριαρχίας των ελίτ σε όλα τα κοινωνικά και πολιτικά επίπεδα. Το φιλελεύθερο άτομο απώλεσε σταδιακά την πρωτοκαθεδρία του στη μοντέρνα πολιτική θεωρία, η πολιτική εξουσία εξελίχθηκε σε ένα αίτημα φωτισμένης δεσποτείας, ενώ ακόμη και επιστημονικά μεγέθη όπως ο Γερμανός κοινωνιολόγος Max Weber στράφηκαν προς την αναζήτηση ενός είδους χαρismaticής ηγεσίας ως εναλλακτικής λύσης στα δεινά που αντιμετώπιζαν τα υπό πολιτική κρίση και κατάρρευση δημοκρατικά καθεστώτα του Μεσοπολέμου (Πέιν 2000: 52 κ.ε.).

Ο Max Weber στο βιβλίο του *Η πολιτική ως επάγγελμα* (Weber χ.χ.) αναγνωρίζει τη μείζονα σημασία του Κοινοβουλίου στο δημοκρατικό πολίτευμα (θεσμός διαφάνειας, βήμα διαλόγου, αλλά και πεδίο διαπραγματεύσεων), ωστόσο υποστηρίζει ότι στη νέα κομματική εποχή έπαψε να αποτελεί το «κέντρο του ορθού λόγου». Για τον Γερμανό στοχαστή, όπως επισημαίνει ο David Held, η κλασική φιλελεύθερη αντίληψη περί του Κοινοβουλίου ως θεσμικού χώρου στον οποίο η εθνική πολιτική ρυθμίζεται με τον έλλογο στοχασμό και με γνώμονα το δημόσιο συμφέρον υπονομεύτηκε τελικά από την επέκταση του δικαιώματος ψήφου και, κυρίως, από τη συνακόλουθη ανάπτυξη της κομματικής πολιτικής (Held 2007: 188). Για την ακρίβεια, γράφει ο David Held, ο Max Weber πίστευε ότι η ανάπτυξη των πολιτικών κομμάτων νέου τύπου μετέβαλε ανεπιστρεπτί το χαρακτήρα του παραδοσιακού κοινοβουλευτισμού. Οι νέοι, άκρως ανταγωνιστικοί κομματικοί μηχανισμοί ανέτρεψαν τους παλιούς θεσμούς και εδραιώθηκαν οι ίδιοι ως τα μοντέρνα κέντρα εκπροσώπησης και νομιμοποίησης. Οι βουλευτές, οι εκλεγμένοι δηλαδή εκπρόσωποι, εγκλωβίζονται πλέον στις πολιτικές επιταγές της κομματικής γραμμής και μετατρέπονται σε «πειθαρχημένα παπαγαλάκια» τόσο του κόμματος όσο και της εκτελεστικής εξουσίας.

Με άλλα λόγια, σύμφωνα με τον Weber, η εκλογική δημοκρατία και ο άνευ όρων πολιτικός ανταγωνισμός, σε συνδυασμό με την εμφάνιση των κομμάτων νέου τύπου (μαζικά κόμματα), οδήγησε στην επαγγελματοποίηση της πολιτικής, στη

γραφειοκρατικοποίηση των κομμάτων, στην απόλυτη εξάρτηση των βουλευτών από τους σκληροπυρηνικούς κομματικούς μηχανισμούς, στη διάβρωση του Κοινοβουλίου ως κέντρου του δημόσιου δημοκρατικού διαλόγου, στη θεσμοποίηση μίας «εκλεγμένης δικτατορίας», στην οποία τα κόμματα κυριαρχούν επί του Κοινοβουλίου και οι ηγέτες επί των κομμάτων, και τελικά στη διαμόρφωση ενός υβριδίου αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, την οποία ο Γερμανός στοχαστής χαρακτήρισε ως *δημοψηφισματική ηγετική δημοκρατία* (plebiscitary leadership democracy), με την έννοια ότι ολοένα και περισσότερο στις δυτικές χώρες οι τακτικές εκλογές μετατρέπονται σε μία διαδικασία άμεσης παροχής ή άρσης ψήφου εμπιστοσύνης στην Κυβέρνηση, και το πολιτικό διακύβευμα υπό αυτή την οπτική γωνία αρθρώνεται αποκλειστικά και μόνο γύρω από την αξιοπιστία των επιμέρους ηγετικών ομάδων και των υπό εκλογή πολιτικών ελίτ. Ο Weber όρισε το εν λόγω φαινόμενο ως *καισαρισμό* (Caesarism) και τη μοντέρνα δημοκρατία ως μία καισαρική δημοκρατία, η οποία δεν αποτελεί τη θεσμική βάση της δυνητικής ανάπτυξης όλων των πολιτών (η φιλελεύθερη δημοκρατία κατά τον John Stuart Mill), αλλά ένα μηχανισμό για τη διασφάλιση της εκάστοτε αποτελεσματικής εθνικής και πολιτικής ηγεσίας (το μοντέλο Schumpeter) (Held 2006: 134 κ.ε.).

2. Μετασχηματισμός του κομματικού φαινομένου και πολιτικοποίηση της διοίκησης

Μεταπολεμικά, και ιδίως από τη δεκαετία του 1960 και εφεξής, η κριτική της Σχολής Joseph Schumpeter αναβίωσε με αφορμή την πολιτική κρίση που γνώρισαν πολλές ανεπτυγμένες δημοκρατίες της Δύσης και απέκτησε την πιο δημοφιλή έκφρασή της στο έλασσον αλλά κλασικό πόνημα του Johannes Agnoli *Ο μετασχηματισμός της δημοκρατίας* (Ανιόλι 1972). Ο Agnoli υποστήριξε ότι στα πλαίσια της μεταπολεμικής μαζικής φιλελεύθερης δημοκρατίας συντελέστηκε και εξακολούθει να λαμβάνει χώρα μία νέα συστηματική, και κυρίως μεθοδευμένη από τα κυρίαρχα μπλοκ εξουσίας, μεταφορά των διαδικασιών πολιτικής νομιμοποίησης, παρόμοια με αυτή του Μεσοπολέμου, με τη διαφορά ότι τώρα στο επίκεντρο βρίσκεται η υποβάθμιση των πολιτικών κομμάτων προς όφελος της κρατικής γραφειοκρατίας (η μετάβαση από το κόμμα μαζών στο «κόμμα του κράτους»). Η εξέλιξη αυτή, η οποία συντέλεσε στη συγκρότηση της σύγχρονης θεωρίας του δημοκρατικού ελλείμματος και διατυπώθηκε, με διαφορετική βέβαια αξιολόγηση, και από πολλούς νεομαρξιστές θεωρητικούς του κράτους, όπως ο Ν. Πουλαντζάς (Πουλαντζάς 1984: 315 κ.ε., Μακρής 2008: 181 κ.ε.), είχε

ως πρωτεύουσα συνέπεια την περαιτέρω υποβάθμιση του Κοινοβουλίου, το οποίο έπαψε πλέον να ενσαρκώνει τη γενική θέληση του λαού και μετατράπηκε σε ένα όργανο τυπικής επικύρωσης των αποφάσεων και των πράξεων της εκτελεστικής εξουσίας. Στα πλαίσια αυτά, ο ρόλος του βουλευτή ως εκπροσώπου των λαϊκών συμφερόντων συρρικνώθηκε και έχασε την αξία που του είχε προσδώσει ο κλασικός αστικός φιλελευθερισμός.

Ο Νίκος Πουλαντζάς διερεύνει το φαινόμενο του μετασχηματισμού της αστικής δημοκρατίας στα πλαίσια του νεομαρξισμού υπό το πρίσμα του αυταρχικού κρατισμού (authoritarian statism). Η τάση του αυταρχικού κρατισμού διακρίνεται σε δύο κύριες δέσμες μετασχηματισμού του σύγχρονου κράτους.

- Πρώτον, *στην ενίσχυση και κυρίως προσωποποίηση της εκτελεστικής εξουσίας, στην υποβάθμιση του κοινοβουλευτικού θεσμού και στην πολιτική ενδυνάμωση της δημόσιας διοίκησης.*

Η πολιτικοποίηση της διοίκησης, σε συνδυασμό με την κρίση εκπροσώπησης των κομμάτων εξουσίας, σηματοδοτεί τη μεταφορά των διαδικασιών νομιμοποίησης από τους παραδοσιακούς κομματικούς σχηματισμούς στην κρατική γραφειοκρατία. Το Κοινοβούλιο υποβαθμίζεται ολοκληρωτικά, με αποτέλεσμα ο ρόλος του βουλευτή ως εκπροσώπου των λαϊκών συμφερόντων να συρρικνώνεται, να μπλοκάρεται και τελικά να εκφυλίζεται. Η σαφής πολιτικοποίηση της διοίκησης και η υποβάθμιση του Κοινοβουλίου δεν συνεπάγονται ωστόσο και την ποδηγέτηση της Κυβέρνησης από την κρατική γραφειοκρατία. Σημείο εξαιρετικά κρίσιμο, στο βαθμό που ο αυταρχικός κρατισμός χαρακτηρίζεται από την άνευ όρων καθυπόταξη της ανώτατης διοίκησης στις κορυφές και της επιταγές της εκτελεστικής εξουσίας.

Η πολιτικοποίηση της δημόσιας διοίκησης, σύμφωνα με τον Νίκο Πουλαντζά, επιφέρει δευτερεύοντες αλλά εξίσου θεμελιώδεις μετασχηματισμούς στις δομές του σύγχρονου δημοκρατικού κράτους:

- 1) ο δημοκρατικός έλεγχος περιορίζεται (η πλημμυρίδα των σκανδάλων) (Πάσχος 1979: 18-24, Πάσχος 1989: 16-19),

- 2) η αρχή της νομιμότητας υπονομεύεται (Μανιτάκης 1986: 20-23), και

- 3) ο γραφειοκρατικός συγκεντρωτισμός αναιρεί τη λογική του εκσυγχρονισμού της κρατικής μηχανής.

- Δεύτερον, *στην κρίση των κομμάτων εξουσίας, στην κρίση εκπροσώπησης του κομματικού συστήματος και στο μετασχηματισμό των παραδοσιακών κομμάτων σε ιμάντες μεταβίβασης των αποφάσεων της εκτελεστικής εξουσίας.*

Η πολιτικοποίηση της διοίκησης μαζί με την υποβάθμιση του Κοινοβουλίου σηματοδοτούν μία σειρά από σημαντικές μεταβολές στη λειτουργία του κομματικού συστήματος. «*Η αλλαγή αυτή*», επισημαίνει ο Νίκος Πουλαντζάς, «*αφορά, βασικά, σε εκείνα που μπορούμε να ονομάσουμε πάγματα εξουσίας με την πιο*

πεξή έννοια της λέξης: εκείνα που τείνουν να συμμετέχουν (και συμμετέχουν) σε μία τακτική, οργανικά παγιωμένη και προβλεπόμενη από το σύνολο των σημερινών θεσμών του κράτους (και όχι μόνο από τους συνταγματικούς κανόνες) εναλλαγή στην κυβέρνηση», χωρίς από τη διαδικασία αυτή να αποκλείονται τα σοσιαλιστικά και τα κομμουνιστικά κόμματα (Πουλαντζάς 1984: 317). Η κρίση αντιπροσωπευτικότητας των κομμάτων εξουσίας επιφέρει έτσι μία δραστική χαλάρωση των δεσμών τους με το συνασπισμό εξουσίας, επιτείνοντας και οξύνοντας τα συμπτώματα της πολιτικής κρίσης, της κρίσης ηγεμονίας και τελικά της κρίσης του κράτους. Πιο συγκεκριμένα, τα πολιτικά κόμματα από δίκτυα διαμόρφωσης της ιδεολογίας/συναίνεσης μετασχηματίζονται σε ιμάντες μεταβίβασης των εντολών της Κυβέρνησης προς την κοινωνία. Η δημοκρατική νομιμοποίηση αποδυναμώνεται προς όφελος της δημοψηφισματικής νομιμοποίησης. Το κράτος, με άλλα λόγια, γίνεται το κέντρο του φαύλου κύκλου της πολιτικής.

Ο μετασχηματισμός των παραδοσιακών κομμάτων επιδρά και στην εσωτερική τους οργάνωση. Η εσωκομματική δημοκρατία βραχυκυκλώνεται. Τα κόμματα «από διάυλοι κυκλοφορίας των πληροφοριών και των διεκδικήσεων που, προερχόμενες από τη βάση και πολιτικά εξεργασμένες μέσα στους κόλπους των, έφταναν στα ηγετικά κέντρα του κράτους [...] μετατρέπονται σε απλά κανάλια εκκλιτικής και προπαγάνδας μίας πολιτικής του κράτους που αποφασίζεται σε μεγάλο βαθμό έξω από αυτά» (Πουλαντζάς 1984: 317). «Οι βουλευτές», γράφει ο Ιταλός πολιτικός επιστήμονας Luigi Ferrajoli, «δεν είναι σήμερα πια αντιπρόσωποι ή πληρεξούσιοι του λαού ή των εκλογών τους [...] αλλά στην πραγματικότητα αντιπρόσωποι και πληρεξούσιοι, με εντολή αυστηρά δεσμευτική, των κομμάτων με τα ψηφοδέλτια των οποίων εκλέχτηκαν ή, σωστότερα, των γραφειοκρατικών τους μηχανισμών» (Φεραγιόλι 1985: 33).

Σαν ένα πρώτο συμπέρασμα, και προτού συνδέσουμε το επιχείρημά μας με την ελληνική περίπτωση, ώστε στις επόμενες ενότητες να αναλύσουμε διεξοδικά τα επιμέρους χαρακτηριστικά της Γ' Ελληνικής Δημοκρατίας, μπορούμε να πούμε ότι ο θεσμός του Κοινοβουλίου συνιστά ένα κρηπίδωμα της φιλελεύθερης δημοκρατίας και ένα θεμελιώδες σύστημα διαμεσολάβησης κοινωνίας και πολιτικής. Στα σύγχρονα δημοκρατικά πολιτεύματα ωστόσο τα Κοινοβούλια έχουν υποβαθμιστεί προς όφελος της εκτελεστικής εξουσίας (executive-dominated parliaments), και υπό τη θεσμική ή εξωθεσμική πίεση την οποία ασκούν στο σύγχρονο πολιτειακό και πολιτικό σύστημα (προεδρικό ή κοινοβουλευτικό) και άλλες πολιτικές οργανώσεις, με προεξάρχουσες αυτές των πολιτικών κομμάτων (βλ. επίσης κρατική γραφειοκρατία, ομάδες πίεσης και συμφερόντων, ΜΜΕ κ.λπ.), έχουν μετασχηματιστεί σε περιθωριακούς παίκτες της λήψης των ζωτικών πολιτικών αποφάσεων (Heywood 2000: 214 κ.ε.).

Συγκεκριμένα, οι κοινοβουλευτικές ομάδες, και ειδικότερα οι βουλευτές, έ-

χουν περιθωριοποιηθεί πλέον ως διαμορφωτές και παίκτες επιρροής και αρνησικυρίας της πολιτικής έναντι της κυβέρνησης και των κομμάτων εξουσίας (Τσεμπελής 2008: 57).¹ Ιδιαίτερα στα πλαίσια της ονομαζόμενης πρωθυπουργοκεντρικής δημοκρατίας και υπό τον θανάσιμο εναγκαλισμό τους με τα σύγχρονα αρχηγικά κόμματα εξουσίας, τόσο το κοινοβούλιο όσο και ο βουλευτής δεν μπορούν να προασπίσουν και ως εκ τούτου να θωρακίσουν ικανοποιητικά και ισορροπημένα τη δημοκρατική αρχή, και κυρίως τη δημοκρατική νομιμοποίηση, με αποτέλεσμα να παρουσιάζονται ολοένα και περισσότερο στις σύγχρονες φιλελεύθερες δημοκρατίες μεϊζονες πολιτικές και θεσμικές παθογένειες, με τα φαινόμενα του δημοκρατικού αυταρχισμού, της ελλειμματικής δημοκρατικής νομιμοποίησης και της ενδοκομματικής σιδηράς πειθαρχίας να φουντώνουν και, μέσα από μία αλυσιδωτή αντίδραση, να επιτείνουν τις αντιδημοκρατικές πρακτικές και το αντιδημοκρατικό φρόνημα στον ίδιο τον σκληρό πυρήνα της λαϊκής κυριαρχίας, εν άλλους λόγους, το θεσμό του Κοινοβουλίου.

Με άξονα αυτή τη γενική διαπίστωση, που αποτελεί πλέον και έναν κανόνα της σύγχρονης Πολιτικής Επιστήμης, ότι δηλαδή οι σχέσεις Βουλής-εκτελεστικής εξουσίας έχουν σταδιακά μετατοπιστεί προς όφελος των εκτελεστικών θεσμών κατά τη διάρκεια του 20ού αιώνα και με την εξίσου κρίσιμη επισήμανση ότι καθοριστικό ρόλο στην εν λόγω σχέση έπαιξαν τα κόμματα εξουσίας και εν γένει η εξέλιξη του σύγχρονου κομματικού συστήματος (Ball & Peters 2001: 254 κ.ε.), στο σημείο αυτό θα επιχειρήσουμε να θέσουμε τον εν λόγω προβληματισμό στην προοπτική της ελληνικής περίπτωσης. Μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο και καθ' όλη τη διάρκεια της μετεμφυλιακής περιόδου το κοινοβουλευτικό σύστημα παραμένει ασταθές και εγκλωβισμένο στη γενικότερη κρίση των πολιτικών θεσμών (Αλιβιζάτος 1986). Η μεταπολεμική κρίση εκπροσώπησης εκφράζεται σε μεγάλο βαθμό με την αποσταθεροποίηση της κοινοβουλευτικής λειτουργίας του πολιτικού συστήματος και κορυφώνεται, ουσιαστικά, με τη στρατιωτική επέμβαση της 21ης Απριλίου 1967. Ωστόσο η αποδυναμωμένη λειτουργία του ελληνικού κοινοβουλευτισμού μεταπολεμικά συνυπάρχει με πολιτικά κόμματα που χαρακτηρίζονται από οργανωτική ανεπάρκεια, προσωποπαγείς πρακτικές και σοβαρά προβλήματα λειτουργίας στις εσωκομματικές διεργασίες (Γεωργαράκης 1994: 262).

Οι νέες σχέσεις εξουσίας μετά τον Ιούλιο του 1974 και την αποκατάσταση της δημοκρατίας οικοδομήθηκαν με βάση τις οργανικές και λειτουργικές αρχές της κοιμματικής δημοκρατίας (Ανθόπουλος 2008: 111 κ.ε., Διαμαντόπουλος 1993:

1. Παίκτης αρνησικυρίας είναι το ατομικό ή συλλογικό υποκείμενο η συμφωνία του οποίου είναι αναγκαία για την αλλαγή του status quo.

599 κ.ε.). Ο ρόλος των κομμάτων μεταδικτατορικά συνέβαλε στην ενδυνάμωση και τη σταθεροποίηση του κοινοβουλευτικού συστήματος. Αναντίλεκτα, η λειτουργία του κοινοβουλευτισμού στη Μεταπολίτευση μπορεί να μην επέτρεψε στο Κοινοβούλιο να ασκήσει εξουσία, ωστόσο παρέμεινε τυπικά και συμβολικά το κατεξοχήν σώμα αντιπροσώπευσης της λαϊκής κυριαρχίας, η νομιμοποιητική πηγή της μεταδικτατορικής κοιμματικής δημοκρατίας. Αυτό όμως που χρήζει ιδιαίτερης αξίας και επιστημονικής προσοχής και αποτελεί και το διακύβευμα του ανά χείρας άρθρου είναι το γεγονός ότι ο ποιοτικός μετασχηματισμός των κομμάτων και η επιβολή της κοιμματικής δημοκρατίας μετέβαλαν περαιτέρω το χαρακτήρα και τη λειτουργία του κοινοβουλευτισμού. Υπό αυτή την οπτική γωνία πρέπει να πούμε ότι από τις βασικές θεσμικές παραμέτρους της μεταπολιτευτικής κοιμματικής δημοκρατίας υπήρξε δίχως άλλο η ειδική και ιδιαίτερη σχέση του εκλεγμένου κοινοβουλευτικού σώματος με την κυβερνητική πλειοψηφία, στοιχείο που ανέδειξε την εκτελεστική εξουσία σε κύριο και πρωταρχικό μηχανισμό εξουσίας και καθοριστικό κέντρο αποφάσεων.

Το εν λόγω φαινόμενο, ως γνωστόν, εντάθηκε και απογειώθηκε κυριολεκτικά μετά την περιώνυμη συνταγματική αναθεώρηση του 1986, η οποία διαμόρφωσε την πρωθυπουργοκεντρική εκδοχή της Γ' Ελληνικής Δημοκρατίας και αναγόρευσε τον πρόεδρο της κυβερνήσεως και αρχηγό του πλειοψηφούντος κόμματος σε απόλυτο άρχοντα της πολιτικής ζωής. Ο έλεγχος της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας, μέσω της κοιμματικής πειθαρχίας από το κόμμα εξουσίας, συντέλεσε καθοριστικά αφενός στη μετατροπή του «κόμματος μαζών» σε «κόμμα του κράτους» (Βερναρδάκης 2004: 154 κ.ε.) και στη διαστρέβλωση, κατά συνέπεια, της κοιμματικής δημοκρατίας, αφετέρου στην πλήρη ποδηγέτηση του Κοινοβουλίου και του βουλευτή από το δεσπόζον κόμμα και τους μηχανισμούς του. Η ύπαρξη ενός βουλευτικού σώματος που διασφάλιζε τη σταθερότητα της κυβερνητικής πλειοψηφίας μπορεί να οδήγησε αρχικά σε ισχυρές κυβερνήσεις και γενικότερα σε ένα ισχυρό σύστημα κοιμματικής δημοκρατίας, ωστόσο προοπτικά διαμόρφωσε ένα ισχνό Κοινοβούλιο, με ανίσχυρες κοινοβουλευτικές ομάδες και αδύναμους βουλευτές, χωρίς δυνατότητα να αποτελέσουν παράγοντες με δυνατότητα βέτο (veto players) στο ελληνικό μεταπολιτευτικό πολιτικό σύστημα (Αλεξόπουλος 2004: 188 κ.ε.). Στα πλαίσια αυτής της πολιτικής λογικής, το Κοινοβούλιο δεν αποτέλεσε έναν θεμελιώδη παράγοντα μεταρρύθμισης του δημοκρατικού πολιτεύματος εν γένει, αλλά περισσότερο ένα στοιχείο λειτουργίας της κοιμματικής δημοκρατίας, χωρίς ουσιαστική πολιτική και νομοθετική βαρύτητα.

3. Πρωθυπουργοκεντρισμός, παίκτες αρνησικυρίας και κρίση αντιπροσώπευσης: το ελληνικό παράδειγμα

Στην πρώτη περίοδο της Μεταπολίτευσης (1974-1996), με εξαίρεση ίσως το διάστημα Ιούλιος 1989-Απρίλιος 1990, το παγιωμένο δικομματικό σύστημα λειτούργησε με άξονα την ηγεμονία χαρισματικών πολιτικών ηγετών, τόσο στο επίπεδο των πολιτικών κομμάτων όσο και στο επίπεδο του Υπουργικού Συμβουλίου. Η κυριαρχία του Κωνσταντίνου Καραμανλή και του Ανδρέα Παπανδρέου στο πολιτικό σκηνικό δεν διαμόρφωσε μόνο την οργάνωση και τη λειτουργία των κομμάτων που αυτοί ίδρυσαν και τα οποία εναλλάχθηκαν στην πολιτική εξουσία όλο το διάστημα της Γ' Ελληνικής Δημοκρατίας, αλλά οριοθέτησε συνολικά και τη λειτουργία του κοινοβουλευτικού συστήματος στη χώρα μας. Παρόμοια και κατά την «οκταετία του εκσυγχρονισμού» που ακολούθησε, ο πρωθυπουργός Κωνσταντίνος Σημίτης αξιοποίησε τις υπηρεσίες υποστήριξης του Γραφείου Πρωθυπουργού ως ένα άτυπο Υπουργικό Συμβούλιο. Την περίοδο μετά τον Μάρτιο του 2004 ο Κώστας Καραμανλής εμφανίζεται και αυτός ως αδιαμφισβήτητος ηγέτης στο κόμμα, την κυβέρνηση και την κοινοβουλευτική ομάδα της Νέας Δημοκρατίας, παρά την κριτική που δέχεται κατά τους τελευταίους μήνες.

Η πολιτική πρακτική της ισοπεδωτικής μονοκρατορίας του πρωθυπουργού στην κυβέρνηση και του αρχηγού του κόμματος στην κοινοβουλευτική ομάδα και το πολιτικό κόμμα διαμόρφωσε συγκεκριμένους τρόπους και σημεία αναφοράς για τη λειτουργία των οργάνων αυτών. Έτσι, οι προσπάθειες συλλογικότερης λειτουργίας του Υπουργικού Συμβουλίου, η δυναμική παρέμβαση της κοινοβουλευτικής ομάδας στην ουσιαστική χάραξη της κυβερνητικής ή της αντιπολιτευτικής πολιτικής, ή ακόμη και η διατύπωση κριτικών θέσεων, πολιτικών τάσεων ή, πολύ περισσότερο βέβαια, εσωκομματικών αμφισβητήσεων αντιμετωπίζονται σήμερα όλο και συχνότερα ως φαινόμενα παθογένειας και όχι ως φυσικά επακόλουθα της δημοκρατικής λειτουργίας πλουραλιστικά δομημένων πολιτικών μορφωμάτων.

Η εν λόγω εκλογίκευση του κοινοβουλευτικού συστήματος, η θεσμοποίηση των πολιτικών κομμάτων και η ανάδειξη των κοινοβουλευτικών ομάδων σε κυρίαρχο κοινοβουλευτικό υποκείμενο, αναγκαίο για την οργάνωση και την αποτελεσματική λειτουργία του Κοινοβουλίου, σε συνδυασμό με την αποψίλωση των αρμοδιοτήτων του Προέδρου της Δημοκρατίας (1986), κατέστησαν τις κοινοβουλευτικές ομάδες το μοναδικό εν δυνάμει αντίβαρο στη μονοκρατορία του πρωθυπουργού. Ήδη με τη συνταγματική αναθεώρηση του 1986 (Πελονής 1986) η κοινοβουλευτική ομάδα καταγράφεται στο Σύνταγμα ως το αρμόδιο όργανο για

την υπόδειξη του εντολοδόχου πρωθυπουργού σε πολύ συγκεκριμένες περιπτώσεις (άρθ. 37 § 4 και 38 § 2). Ωστόσο η δυσλειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων, η οποία αντανακλά και εντάσσεται σε έναν συγκεκριμένο θεσμικό και πολιτικό πολιτισμό, είχε ως συνέπεια την περαιτέρω υποβάθμιση των κοινοβουλευτικών θεσμών και κυρίως την κρίση νομιμοποίησης και αντιπροσώπευσης του ήδη περιθωριοποιημένου Κοινοβουλίου. Η λειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων περιορίστηκε de facto στην αποσπασματική αμφισβήτηση της μονοκρατορίας του εκάστοτε αρχηγού ή στην αντιπαράθεση με την κομματική ηγεσία σχετικά με την κατανομή πολιτικών ρόλων (Κοντιάδης 1996α: 37 κ.ε.).

Στο πλαίσιο της πολυκομματικής δημοκρατίας, η υποχώρηση της αυτοδύναμης πολιτικής πράξης και εντολής των βουλευτών προς όφελος των κοινοβουλευτικών ομάδων θεσμοποιείται τόσο στο επίπεδο του συνταγματικού κειμένου όσο και στο επίπεδο των κανονισμών των νομοθετικών σωμάτων. Η ανάδειξη των κομμάτων στη διαδικασία νομιμοποίησης της εξουσίας σε συνδυασμό με το κριό μεταξύ κοινωνίας και κράτους, ο προνομιακός ρόλος τους στην οργάνωση των εκλογών, η διπλή ιδιότητα των βουλευτών ως εκπροσώπων του λαού, αλλά ταυτόχρονα και ως εκπροσώπων ενός συγκεκριμένου κόμματος, αποτελούν δεδομένα που περιορίζουν τη δυνατότητα αυτοτελούς δράσης του βουλευτή.

Η θεσμική αξία την οποία αναγνωρίζει η έννομη τάξη στον βουλευτή στις περισσότερες δυτικοευρωπαϊκές χώρες, με επίκεντρο τον συνταγματοποιημένο κανόνα της ελεύθερης εντολής, εμφανίζεται περαιτέρω υποβαθμιζόμενη στο επίπεδο της πολιτικής πραγματικότητας, τόσο λόγω της εξάρτησης της βουλευτικής εκλογής από την ένταξη στους κομματικούς συνδυασμούς, όσο και εξαιτίας των περιορισμένων δυνατοτήτων έκφρασης του μεμονωμένου βουλευτή κατά τις κοινοβουλευτικές διαδικασίες. Αυτό δεν σημαίνει βέβαια ότι θίγεται ο πυρήνας της βουλευτικής ανεξαρτησίας και, κατά προέκταση, του αντιπροσωπευτικού συστήματος. Ούτε η κομματική πειθαρχία, ούτε η εναρμόνιση στις ψηφοφορίες με τις αποφάσεις της κοινοβουλευτικής ομάδας, ούτε, τέλος, η διαγραφή από τον κομματικό σχηματισμό με τον οποίο εξελέγη ή η αυτόβουλη αποχώρηση από αυτόν μπορούν να οδηγήσουν στην απώλεια της βουλευτικής ιδιότητας ή στη στέρηση της ελεύθερης γνώμης και της κατά συνείδηση ψήφου του βουλευτή.² Έτσι, η κομματική εξάρτηση των βουλευτών αφενός και η κατοχυρωμένη ελεύθερη εντολή αφετέρου εμφανίζονται να δημιουργούν πεδία έ-

2. Για το ζήτημα της ελεύθερης εντολής στο πλαίσιο της κομματικής δημοκρατίας τον αρχικό προβληματισμό έθεσε ο G. Leibholz («Der Parteienstaat des Bonner Grundgesetzes», στο *Recht, Staat und Wirtschaft*, τόμ. III, 1951, σ. 99 κ.ε.). Βλ. σχετικά Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό δίκαιο*, τόμ. Β': «Οργάνωση και λειτουργία της Πολιτείας», β' εκδ., 1993, σ. 119 κ.ε.

ντασης ανάμεσα στο κομματικό και το αντιπροσωπευτικό στοιχείο (Φουντεδάκη 1987: 277, Tsatsos & Morlok 1982: 204). Στο μέτρο όμως πλέον που η κοινοβουλευτική αντιπροσώπευση, μέσω ανεξάρτητων βουλευτών, έχει αντικατασταθεί από τη Βουλή των κοινοβουλευτικών ομάδων, η προσέγγιση της αρχής της ελεύθερης εντολής είναι δυνατή μόνο κάτω από το πρίσμα των δεδομένων της πολυκομματικής δημοκρατίας. Με άλλα λόγια, αναπτύσσει την κανονιστική της ισχύ στο πεδίο των σχέσεων των βουλευτών με την κοινοβουλευτική ομάδα και το κόμμα στο οποίο ανήκουν (Κοντιάδης 1996β: 169-184, Φουντεδάκη 1987: 278 κ.ε., Preuss 1984: 56).

Η συνταγματικά κατοχυρωμένη δυνατότητα των βουλευτών να εντάσσονται στην κοινοβουλευτική ομάδα της επιλογής τους, ανεξαρτήτως του κόμματος με το συνδυασμό του οποίου εκλέχθηκαν, ή να μην ενταχθούν σε καμία κοινοβουλευτική ομάδα, ή, τέλος, να εκφράζουν θέσεις διαφοροποιημένες αυτών της κοινοβουλευτικής τους ομάδας, παρουσιάζει τελικά στην πράξη περιορισμένη σημασία και εφαρμογή ή πάντως αποτελεί εξαίρεση στον κανόνα, στο μέτρο που τόσο η επανεκλογή όσο και οι δυνατότητες θεσμικής έκφρασης του βουλευτή εξαρτώνται από την κομματική του ένταξη. Κατά συνέπεια, η ευχέρεια των βουλευτών να ενταχθούν ή μη σε κάποια κοινοβουλευτική ομάδα και η όποια διασφάλιση της έστω στοιχειωδώς μεμονωμένης έκφρασής τους ως ανεξάρτητων δεν θα ήταν ορθό να αναδειχθεί, στο πλαίσιο του σύγχρονου εκλογικευμένου κοινοβουλευτισμού και του «κράτους των κομμάτων», σε κεντρικό άξονα της σχετικής πολιτικής και επιστημονικής συζήτησης. Στο ερώτημα «Βουλή των κοινοβουλευτικών ομάδων ή Βουλή των βουλευτών» οι δομές της κομματικής δημοκρατίας, και κυρίως, βέβαια, η ίδια η λογική του πολιτεύματος στις σύγχρονες πλουραλιστικές κοινωνίες, έχουν ήδη αναδείξει την κυριαρχία της πρώτης εκδοχής. Αυτό σημαίνει, με άλλα λόγια, ότι θα αποτελούσε κατ' ουσία υπεκφυγή ή προσπάθεια αναζήτησης μίας ισορροπίας μεταξύ της Βουλής των κοινοβουλευτικών ομάδων και της Βουλής των βουλευτών (Φουντεδάκη 1993: 45 κ.ε.). Αντίθετα, το κρίσιμο πια διακύβευμα, σε θεωρία και πράξη, έγκειται στη διασφάλιση της λειτουργίας των κοινοβουλευτικών ομάδων κατά τέτοιον τρόπο ώστε αφενός να μην εξαφανίζεται μέσα σε απρόσωπες κοινοβουλευτικές ομαδοποιήσεις ο θεσμικός ρόλος του βουλευτή, αφετέρου να επιτυγχάνεται η εξισορρόπηση μεταξύ κυβέρνησης, κοινοβουλευτικής ομάδας και κόμματος. Κρίσιμο ζήτημα εδώ είναι η δυνατότητα διασφάλισης δημοκρατικών ενδοκομματικών διαδικασιών προκειμένου να ορισθούν οι υποψήφιοι βουλευτές κάθε κόμματος.

Η Γ' Ελληνική Δημοκρατία χαρακτηρίζεται από τη συνταγματοποίηση του θεσμού των πολιτικών κομμάτων, που πριν την αποκατάσταση του δημοκρατικού πολιτεύματος, τον Ιούλιο του 1974, είχε αναπτυχθεί στο περιθώριο του Συντάγματος, ενώ περιορισμένες υπήρξαν και οι σχετικές μέχρι τότε νομοθετικές ρυθ-

μίσεις. Η περίοδος αυτή μπορεί να χαρακτηριστεί ωστόσο «κομματική» δημοκρατία και για το λόγο ότι τα πολιτικά κόμματα εμφανίζονται, κατά την περίοδο αυτή, να επιτελούν την καθοριστική λειτουργία κοινωνικής και πολιτικής ενσωμάτωσης, κυρίως μέσω της πελατειακής διανομής προνομίων στη βάση της υποκατάστασης συμφερόντων (Χαραλάμης 1989: 321 κ.ε., Lyrantzis 1984: 99 κ.ε.).

Με άξονα την «ήπια» ρύθμιση του άρθρου 29 του Συντάγματος –ήπια με την έννοια ότι το κομματικό φαινόμενο δεν οριοθετήθηκε ούτε από έναν συγκεκριμένο ορισμό, ούτε από συνταγματικούς περιορισμούς όσον αφορά στους σκοπούς ή στην ιδεολογική φυσιολογία των κομμάτων, ούτε, τέλος, από τη δυνατότητα δικαστικής απαγόρευσής τους– διαμορφώθηκε ένα παγιωμένο κομματικό σύστημα, όπου, παρά την ύπαρξη σταθερών οργανωτικών δομών και ευρύτερης μαζικής υποστήριξης και την υποχώρηση του προγενέστερου καθαρά προσωποπαγούς χαρακτήρα τους, τα πολιτικά κόμματα διακρίνονται για τον έντονο αρχηγισμό και τα ελλείμματα στην ενδοκομματική δημοκρατία. Το παγιωμένο κομματικό σύστημα που χαρακτηρίζει τη Γ' Ελληνική Δημοκρατία συναρτάται με την ανάδειξη ισχυρότατων μονοκομματικών κοινοβουλευτικών πλειοψηφιών και ισχυρότατων κυβερνήσεων, που λειτούργησαν παραμερίζοντας το συλλογικό σύστημα, με εξαίρεση, όπως προείπαμε, την περίοδο Ιούλιος 1989-Απρίλιος 1990, στην οποία οι κυβερνήσεις διέθεταν την εμπιστοσύνη περισσοτέρων του ενός κοινοβουλευτικών σχηματισμών, με συνέπεια η λειτουργία του Υπουργικού Συμβουλίου να προσλάβει συλλογικότερο χαρακτήρα (Λοβέρδος 1991: 231 κ.ε.).

Στο παρελθόν το πλέγμα του πελατειακού συστήματος είχε οδηγήσει σε μία ψευδεπίγραφη θεσμική αυτοτέλεια του βουλευτή. Με την ανάδειξη των κομματικών μηχανισμών σε αποδέκτες των πελατειακών αιτημάτων επήλθε ο περιορισμός της θεσμικής αυτοτέλειας του βουλευτή. Η ισχύς των μεμονωμένων βουλευτών και των ίδιων των κοινοβουλευτικών ομάδων συρρικνώθηκε προς όφελος των κομματικών ηγεσιών. Η αυστηρή κομματική πειθαρχία, η μονοπώληση των κοινοβουλευτικών εργασιών από τα κόμματα και ο περιορισμός της λειτουργίας του Κοινοβουλίου σε βήμα αγορεύσεων με σκοπό τον εντυπωσιασμό παρά την ουσιαστική αντιπαράθεση επιχειρημάτων επί συγκεκριμένων ζητημάτων οδήγησαν τελικά στον περιορισμό της νομιμοποιητικής λειτουργίας της ελληνικής Βουλής και στη δημιουργία μίας εικόνας άβουλων και αμέτοχων βουλευτών, που ελάχιστα συμβάλλουν στη συνδιαμόρφωση των πολιτικών αποφάσεων.

Με τη συνταγματική αναθεώρηση του 1986 η συγκέντρωση της εξουσίας στον πρωθυπουργό εγγράφεται πλέον και τυπικά στους πολιτειακούς θεσμούς (Μάνεσης 1989: 17 κ.ε., Τσάτσος 1993: 421 κ.ε.). Η πρωθυπουργοκεντρική μορφή του πολιτεύματος, που εκφράζεται στο συνταγματικό επίπεδο με τη νομική αυτοτέλεια και τη λειτουργική υπεροχή του πρωθυπουργού στο πλαίσιο της κυβέρ-

νησης, σε συνδυασμό με τις στρατηγικές ελέγχου του εκλογικού αποτελέσματος μέσω εκλογικών νόμων ενισχυμένης αναλογικής (Νικολακόπουλος & Παπαδημητρίου 1985: 13 κ.ε.), συγκροτούν πλέον ανοικτά εκείνο το θεσμικό περίγραμμα που συντέινε στην αρχηγική φυσιогνωμία του παγιωμένου κομματικού συστήματος, στην απονέκρωση και την υπολειτουργία συλλογικών οργάνων όπως η κυβέρνηση και οι κοινοβουλευτικές ομάδες και, σε τελευταία ανάλυση, στον περιορισμό του ρόλου των κομμάτων σε αναπαραγόμενους πελατειακούς μηχανισμούς διανομής προνομίων και κρατικών πόρων (Χαραλάμπης 1989: 284).

Η σαφής πλέον απόσταση ανάμεσα στον καταστατικά δηλούμενο κανόνα της ενδοκομματικής δημοκρατίας και στην πραγματικότητα της παραβίασής του από την αρχηγική ή συγκεντρωτική-γραφειοκρατική λειτουργία των κομμάτων στην Ελλάδα, η μονοκρατορία ή ενίοτε η ισοπεδωτική επιβολή των πρωθυπουργών στο Υπουργικό Συμβούλιο, η κρίση του Κοινοβουλίου ως νομοθετικού οργάνου και η κατάδειξη του γεγονότος ότι *«στον πλειοψηφικό κοινοβουλευτισμό που βιώνουμε, κυβερνητική ευθύνη ενώπιον της Βουλής προδήλως δεν υπάρχει»* (Παραράς 1996) – όλα τα προηγούμενα συνθέτουν το θεσμικό περίγραμμα της πραγματικής λειτουργίας των κοινοβουλευτικών ομάδων.

Οι κοινοβουλευτικές ομάδες, οι οποίες αποτελούνται από τους βουλευτές που είναι μέλη των κομμάτων, υπήρξαν ωστόσο εκείνο το πεδίο συλλογικής άσκησης της πολιτικής όπου εκδηλώθηκαν –ή πάντως εμφανίστηκαν στη δημοσιότητα σε ευρύτερη έκταση– οι ενδοκομματικές εντάσεις, όπου, με άλλες λέξεις, προβλήθηκαν οι εδραίες απαιτήσεις για συλλογικότερη άσκηση της πολιτικής εξουσίας. Ανάλογα με τις ιστορικές και πολιτικές ιδιαιτερότητες του κάθε κομματικού σχηματισμού, οι κοινοβουλευτικές ομάδες, ακριβώς λόγω των προνομιακών όρων ανεξαρτησίας και δημοσιότητας των μελών τους σε σχέση προς τα απλά μέλη των κομμάτων, αποτέλεσαν τα συλλογικά όργανα όπου τέθηκε υπό αμφισβήτηση, συνήθως δε εκτός επισήμων διαδικασιών, η αρχηγική και συγκεντρωτική λειτουργία των κομματικών και κυβερνητικών οργάνων.

4. Η «σχετική αυτονομία» των κοινοβουλευτικών ομάδων

Από τα μέσα του 2008 εντάθηκαν σαφώς τα φαινόμενα δημόσιας διαφοροποίησης βουλευτών, και των δύο κομμάτων εξουσίας, από τις επίσημες κομματικές θέσεις. Οι διαφοροποιήσεις αυτές κλιμακώνονται όσο συνεχίζει να φθίνει η εκλογική δύναμη των μεγάλων κομμάτων και ο δικομματισμός. Για την κυβέρνηση, η οποία διαθέτει οριακή κοινοβουλευτική πλειοψηφία, κάθε δήλωση των «α-

νταρτών» βουλευτών της εμφανίζεται ως απειλή για την κυβερνητική σταθερότητα. Από την άλλη πλευρά, οι αποκλίσεις που καταγράφονται σε επιμέρους θέματα από αρκετούς βουλευτές της αξιωματικής αντιπολίτευσης, απέναντι στις κεντρικές επιλογές ή στις ανακοινώσεις της κοιμματικής ηγεσίας, τροφοδοτούν μία συνεχή συζήτηση σχετικά με την πολιτική ικανότητα του κόμματος να διεκδικήσει την εξουσία.

Η αντίδραση των κοιμματικών ηγεσιών, τόσο της Νέας Δημοκρατίας όσο και του ΠΑΣΟΚ, συνίσταται στην άμεση ή έμμεση διάχυση της απειλής διαγραφών προς τους διαφωνούντες βουλευτές, ως ρητού δείγματος αρχηγικής πυγμής και ως μέσου διαφύλαξης της περιώνυμης κοιμματικής πειθαρχίας. Για τον πρωθυπουργό, μία απόφαση διαγραφής ασφαλώς εμπεριέχει ρίσκο υψηλού βαθμού, τη στιγμή που το κόμμα του διαθέτει μόλις 151 βουλευτές, ενώ ταυτόχρονα εκκρεμούν σοβαρά σκάνδαλα στα οποία κατηγορούνται ως εμπλεκόμενοι βουλευτές της πλειοψηφίας. Από την πλευρά του, ο αρχηγός της αξιωματικής αντιπολίτευσης δεν δίστασε να διαγράψει τον πρώην πρωθυπουργό Κωνσταντίνο Σημίτη, με μία θεσμικά πρωτοφανή απόφαση, επειδή διατύπωσε διαφορετική γνώμη σε ένα ζήτημα «υψηλής πολιτικής», προφανώς με σκοπό να προειδοποιήσει τους βουλευτές που εκφράζουν ελεύθερα τις τυχόν διαφορετικές τους θέσεις. Ωστόσο το κρίσιμο ζήτημα εν προκειμένω είναι ότι τείνει πλέον να επικρατήσει μία στρεβλή αντίληψη περί υποχρέωσης των βουλευτών να χειροκροτούν πειθήνια κάθε πράξη, παράλειψη και δήλωση των κοιμματικών ηγεσιών ή τουλάχιστον να σιωπούν. Η δημόσια διατύπωση μίας άλλης άποψης θεωρείται κατά την αντίληψη αυτή ατόπημα, το οποίο ευλόγως θα επέσυρε τη διαγραφή από την κοινοβουλευτική ομάδα.

Ανάμεσα στις ποικίλες θεσμικές και πολιτικές παθογένειες που συνοδεύουν την εντεινόμενη κρίση του πολιτικού συστήματος φαίνεται λοιπόν να εγκαθιδρύεται ένας νέου τύπου «δημοκρατικός συγκεντρωτισμός», που μέχρι πριν από λίγα χρόνια θεωρούνταν ίδιον μόνο της κοιμμουνιστικής Αριστεράς. Έτσι αναιρείται άλλωστε και η συνταγματική επιταγή της ελεύθερης εντολής, η οποία κατοχυρώνει την κατά συνείδηση γνώμη και ψήφο των βουλευτών. Αυτό βέβαια δεν σημαίνει ότι η διαφοροποίηση του βουλευτή σε μεζονος σημασίας πολιτικά ζητήματα, όπως είναι, παραδείγματος χάρη, η ψήφιση του προϋπολογισμού, στερείται συνεπειών ως προς τη σχέση του με το κόμμα. Όμως αποτελεί αναφανδόν θεσμική και πολιτική έκπτωση να αντιμετωπίζεται ως πολιτικό ατόπημα ο ανοικτός δημόσιος διάλογος, ειδικά όταν μετέχουν σε αυτόν πρόσωπα περιβεβλημένα με την εμπιστοσύνη των πολιτών. Η επιχειρούμενη φίμωση των βουλευτών, υπό την απειλή της διαγραφής και κατ' επέκταση του αποκλεισμού τους από τα ψηφοδέλτια του κόμματος στις επόμενες εθνικές εκλογές, συνιστά στρέβλωση του πολιτικού συστήματος, που, σε συνδυασμό με τα σοβαρά ελλείμ-

ματα εσωκομματικής δημοκρατίας, ενισχύει την υποβάθμιση της πολιτικής ζωής και την αποστασιοποίηση των πολιτών από την πολιτική.

Από την άλλη πλευρά, η σχέση κόμματος και κοινοβουλευτικής ομάδας δεν ρυθμίζεται ρητά ούτε από το Σύνταγμα ούτε από τον Κανονισμό της Βουλής, με αποτέλεσμα να ανακύπτει μια σειρά ζητημάτων σχετικά με τα όρια παρέμβασης των κομματικών οργάνων στη λειτουργία της κοινοβουλευτικής ομάδας και το ρόλο της τελευταίας στις εσωκομματικές διαδικασίες. Σε επίπεδο κανονιστικών ρυθμίσεων το πρόβλημα τίθεται στη σχέση του κανονισμού λειτουργίας της κοινοβουλευτικής ομάδας με το καταστατικό του κόμματος και τον Κανονισμό της Βουλής. Είναι ωστόσο εδώ σκόπιμη η σημείωση ότι οι ρυθμίσεις των καταστατικών των κομμάτων, οι οποίες αφορούν σε θέματα του Κοινοβουλίου, υποχωρούν έναντι των ρυθμίσεων του κανονισμού λειτουργίας των κοινοβουλευτικών ομάδων. Η κοινοβουλευτική ομάδα δεν υπάγεται στην κανονιστική αυτονομία του καταστατικού του κόμματος, αλλά είναι θεσμός με βασική δικαιική πηγή λειτουργίας τον Κανονισμό της Βουλής, οι ρυθμίσεις του οποίου δεν υποχωρούν έναντι των ρυθμιστικών επιλογών του κανονισμού λειτουργίας των κοινοβουλευτικών ομάδων.

Η αυτορρυθμιστική ικανότητα των κοινοβουλευτικών ομάδων είναι σημαντικά περιορισμένη σε σχέση με την αυτορρυθμιστική ικανότητα των κομμάτων. Η ελεύθερη διαμόρφωση των κομματικών επιλογών, που αναφέρονται στη δομή, την οργάνωση και τη λειτουργία τους, περιορίζεται μόνο από τη ρύθμιση του άρθρου 29 §1 του Συντάγματος, που επιβάλλει τη σύμφωνη προς «την ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος» δράση τους, κατοχυρώνοντας, σε ευρεία έκταση, την καταστατική αυτονομία των πολιτικών κομμάτων. Αντίθετα, η αυτορρυθμιστική ικανότητα των κοινοβουλευτικών ομάδων, ως θεσμικών οργάνων με κατεξοχήν πεδίο δράσης την κρατική-κοινοβουλευτική σφαίρα, εμφανίζεται συγκριτικά συρρικνωμένη και οριοθετείται από μια σειρά επιταγών του Συντάγματος και του Κανονισμού της Βουλής.

Η δέσμευση των κοινοβουλευτικών ομάδων από τις αρχές που διέπουν το Κοινοβούλιο απορρέει αφενός από τη φύση τους ως συλλογικών, *sui generis* οργάνων της Βουλής και αφετέρου από την εξάρτηση της σύστασής τους από τη βούληση των βουλευτών που τις απαρτίζουν (Kretschmer 1984: 73 κ.ε., Jekewitz 1989: 1037 κ.ε.). Ωστόσο η σύνδεση των κοινοβουλευτικών ομάδων με ένα συγκεκριμένο κόμμα συνεπάγεται και μία σειρά υποχρεώσεων ή δεσμεύσεων για τα μέλη τους, οι οποίες αποτυπώνονται και στον Κανονισμό της Βουλής και στα καταστατικά των κομμάτων. Επιβεβλημένη είναι η οριοθέτηση της συνταγματικής και πολιτικής λειτουργίας κόμματος και κοινοβουλευτικής ομάδας προκειμένου να αρθεί η συγκρουσιακή λογική που υφέρπει τις σχέσεις τους.

Όσον αφορά στην εσωτερική λειτουργία των κομμάτων, ο συγκεκριμένος

ρόλος των κοινοβουλευτικών ομάδων προσδιορίζεται, σύμφωνα με την καταστατική αυτονομία των κομμάτων, ανάλογα με την αντίληψη που έχει κάθε κόμμα για το ρόλο αυτό. Το κόμμα, ως πεδίο συναίρεσης εξουσίας και κοινωνίας, οφείλει να απονέμει στα μέλη της κοινοβουλευτικής ομάδας τη δυνατότητα λόγου και αντιλόγου κατά τη χάραξη της κομματικής στρατηγικής και πολιτικής. Η βαρύτητα των θέσεων που εκφράζονται από τα μέλη της κοινοβουλευτικής ομάδας, στο πλαίσιο της χάραξης της κομματικής πολιτικής, για τη λήψη των αποφάσεων του κόμματος εξαρτάται ακριβώς από το ρόλο που κάθε κόμμα έχει απονεμίει στην κοινοβουλευτική του ομάδα. Ωστόσο οι εγγυήσεις και η δημοσιότητα που παρέχει η βουλευτική ιδιότητα διασφαλίζουν την προνομιακή συμμετοχή των μελών της κοινοβουλευτικής ομάδας στη διαμόρφωση της κομματικής πολιτικής και στην καταγραφή ορατών δημόσια και οργανωμένων ενδοκομματικών συσπειρώσεων γύρω από τον πολιτικό αντίλογο στην κρατούσα κομματική ιδεολογία και πολιτική (Τσάτσος 1983: 48).

Η υποβόσκουσα αντιπαράθεση μεταξύ κομματικών και κοινοβουλευτικών στελεχών εντείνεται ακόμη περισσότερο στο πλαίσιο της δημοσιοποίησης και της κοινοβουλευτικής έκφρασης των κομματικών αποφάσεων. Ενώ στο επίπεδο της χάραξης της κομματικής πολιτικής η αυτορρυθμιστική ικανότητα των πολιτικών κομμάτων αποτελεί την αδιαμφισβήτητη αρχή λήψης των αποφάσεων του κόμματος, αντίθετα, στο επίπεδο της δημόσιας έκφρασης και των κοινοβουλευτικών εργασιών η κοινοβουλευτική ομάδα εμφανίζεται να απολαύει μίας «σχετικής αυτονομίας». Η κοινοβουλευτική ομάδα και ο μεμονωμένος βουλευτής-μέλος αυτής δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν ως αμέτοχοι εκτελεστές αποφάσεων οι οποίες λαμβάνονται ερήμην αυτών, ή πάντως με μηδαμινή συμμετοχή τους στο πλαίσιο των κομματικών οργάνων. Το έργο των βουλευτών, στο πλαίσιο της κοινοβουλευτικής ομάδας, συνίσταται στο συμπροσδιορισμό των νομοθετικών και ελεγκτικών επιλογών. Ο πρόεδρος της κοινοβουλευτικής ομάδας, που διαθέτει μία σειρά προνομιακών δυνατοτήτων συμμετοχής στο κοινοβουλευτικό έργο, είτε συμπίπτει με τον αρχηγό του κόμματος είτε όχι, δεν ασκεί αυτές τις δυνατότητες κατά βούληση, αλλά σύμφωνα με τις δημοκρατικά ειλημμένες αποφάσεις της κοινοβουλευτικής ομάδας ως συλλογικού οργάνου (Φουντεδάκη 1993: 150 κ.ε.). Με άλλες λέξεις, η κοινοβουλευτική ομάδα αποτελεί το χώρο όπου εξειδικεύονται οι κομματικές αποφάσεις και κατά μείζονα λόγο προσδιορίζεται ο τρόπος υλοποίησης, στο επίπεδο των κοινοβουλευτικών εργασιών, της ιδεολογικοπολιτικής γραμμής του κόμματος.

Η «σχετική αυτονομία» της κοινοβουλευτικής ομάδας έναντι του κόμματος αποτυπώνεται σε μία σειρά συνταγματικών διατάξεων. Κατ' αρχάς, με την αναθεώρηση του 1986, οι ρυθμίσεις των άρθρων 37 §4 εδ. α' και 38 §2 του Συντάγματος καταδεικνύουν τη διαφοροποίηση μεταξύ κοινοβουλευτικής ομάδας και

κόμματος, στο μέτρο όπου αποσυνδέεται με σαφήνεια η ιδιότητα του αρχηγού του κόμματος από αυτή του πρωθυπουργού (Βενιζέλος 1987: 85 κ.ε.). Ταυτόχρονα, απονέμεται αποκλειστική αρμοδιότητα στην κοινοβουλευτική ομάδα για την υπόδειξη του εντολοδόχου πρωθυπουργού, χωρίς την άμεση παρέμβαση ή τον πειθαναγκασμό της από το κόμμα στο οποίο ανήκει. Ωστόσο η πολιτική λειτουργία της κοινοβουλευτικής ομάδας, ως αποτέλεσμα της εκλογικής πειστικότητας ενός πολιτικού κόμματος, είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την οργάνωση και την ιδεολογία του κόμματος αυτού και υπακούει τόσο στη νομική δεοντολογία του Συντάγματος και του Κανονισμού της Βουλής, όσο και στη θεσμική δεοντολογία που πηγάζει από τον συγκεκριμένο κομματικό θεσμό.³

Σύμφωνα με τις προηγούμενες θεωρητικές και εμπειρικές διαπιστώσεις, η κοινοβουλευτική ομάδα εμφανίζεται, πρώτον, να συμπράττει κατά τη διαμόρφωση των ιδεολογικών και πολιτικών αποφάσεων του κόμματος σε τέτοιο βαθμό και έκταση, όσο της επιτρέπει η καταστατική αυτονομία του κόμματος, δεύτερον, να εξειδικεύει και να προσδιορίζει τον τρόπο δημοσιοποίησης αυτών των αποφάσεων στο επίπεδο των κοινοβουλευτικών εργασιών, και τρίτον, να διαθέτει κάποιες αποκλειστικές αρμοδιότητες, όπως την υπόδειξη εντολοδόχου πρωθυπουργού στις συνταγματικά προβλεπόμενες περιπτώσεις, αρμοδιότητες τις οποίες ωστόσο δεν μπορεί να ασκεί πέρα και έξω από την κομματική ιδεολογία και δεοντολογία την οποία υπηρετεί. Πέραν αυτού όμως, η ιδιαίτερη θεσμική θέση της κοινοβουλευτικής ομάδας, όπως καθορίζεται από τη συνταγματοποιημένη αρχή της ελεύθερης εντολής, την καθιστά παράγοντα αποτροπής αδιαφανών ή αυθαίρετων κομματικών ενεργειών, που θα έθεταν εν αμφιβόλω τη δημοκρατική λειτουργία και την αξιοπιστία των πολιτικών κομμάτων και κατά προέκταση συνολικά του πολιτικού συστήματος (Tsatsos & Morlok 1982: 213 κ.ε., Κοντιάδης 1996β: 169-184). Παράλληλα, η κοινοβουλευτική ομάδα είναι σαφώς υποχρεωμένη να διαφυλάττει τη θεσμική διάσταση της εσωκομματικής αντιπολίτευσης, μέσα στα όρια της ενότητας, της αποτελεσματικότητας και της αξιοπιστίας του κομματικού μηχανισμού (Τσάτσος 1983: 49-50).

Η διαμόρφωση της πολυκομματικής δημοκρατίας δεν συνεπάγεται μόνο την

3. Βλ. Δ. Τσάτσος, «Η κοινοβουλευτική ομάδα ή το κομματικό όργανο. Ένα ανιστόρητο δίλημμα», *Το Βήμα*, 7/1/1996, όπου επισμαίνεται ότι «αλίμονο αν στη βάση μιας απαράδεκτης διάξευξης (ή κοινοβουλευτική ομάδα ή κομματικά όργανα) έφθαναν στην αποβολή των κομματικών οργάνων από τον σχετικό διάλογο». Είναι αξιοσημείωτο ότι κατά την ψήφιση του Συντάγματος του 1975 είχε προταθεί από τον Δ. Τσάτσο, ως Γενικό Εισηγητή της μειοψηφίας στην Ε' Αναθεωρητική Βουλή, να εκλέγεται ο πρωθυπουργός από το καταστατικά αρμόδιο όργανο του κόμματος και όχι από την κοινοβουλευτική ομάδα.

αναδιάταξη της σχέσης πολιτικού κόμματος και κοινοβουλευτικής ομάδας, αλλά και της σχέσης πλειοψηφούσας κοινοβουλευτικής ομάδας και κυβέρνησης. Η σύμπτωση κυβερνώσας κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας και κυβέρνησης μεταφέρει το βάρος της ελεγκτικής λειτουργίας του Κοινοβουλίου στην αντιπολίτευση. Αυτό δεν σημαίνει πάντως ταύτιση της πλειοψηφούσας κοινοβουλευτικής ομάδας με την κυβέρνηση. Βέβαια, μία πραγματική αντίθεση μεταξύ τους προϋποθέτει σύγκρουση στο εσωτερικό του κυβερνώντος κόμματος ή της πλειοψηφούσας κοινοβουλευτικής ομάδας (Τσάτσος 1993: 108-109, Κοντιάδης 1996α: 141 κ.ε.). Ωστόσο η συνταγματική δυνατότητα των βουλευτών να μετέχουν στην κυβέρνηση καθιστά πολύ συχνά δυσδιάκριτη τη διαφοροποίηση μεταξύ των δύο συλλογικών οργάνων, κυρίως υπό την έννοια της σύμπτωσης θέσεων και πολιτικών αποφάσεων και της στήριξης, από την πλευρά της κοινοβουλευτικής ομάδας, των επιλογών της κυβέρνησης.

Τίθεται, συνεπώς, το μείζον ζήτημα σε ποιο βαθμό μετέχει η κοινοβουλευτική ομάδα στη χάραξη της κυβερνητικής πολιτικής, μέχρι ποιο σημείο δεσμεύεται να στηρίζει τις αποφάσεις της κυβέρνησης και, αντίστροφα, πόσο είναι υποχρεωμένη η κυβέρνηση να λαμβάνει υπόψη τις προτάσεις της κοινοβουλευτικής ομάδας κατά τη διαμόρφωση των κυβερνητικών θέσεων. Τέλος, ποια είναι η θέση του πρωθυπουργού έναντι της κοινοβουλευτικής ομάδας στην οποία και αυτός ανήκει και σε ποιο βαθμό δεσμεύεται από τις αποφάσεις της.

Όσον αφορά στη σχέση κυβέρνησης και πλειοψηφούσας κοινοβουλευτικής ομάδας, οι ρόλοι είναι σαφώς από το Σύνταγμα διακριτοί. Όπως το κόμμα χαράζει την κομματική πολιτική, που οφείλει η κοινοβουλευτική ομάδα να εξειδικεύσει στο επίπεδο των κοινοβουλευτικών εργασιών, έτσι και η κυβέρνηση είναι η μόνη αρμόδια για τη χάραξη της κυβερνητικής πολιτικής. Σύμφωνα με το άρθρο 82 §1 του Συντάγματος, «η *Κυβέρνηση καθορίζει και κατευθύνει τη γενική πολιτική της χώρας σύμφωνα με τους ορισμούς του Συντάγματος και των νόμων*». Με μία σειρά συνταγματικών και νομοθετικών επιταγών η διάταξη αυτή εξειδικεύεται τόσο ως προς το οργανωτικό όσο και ως προς το ουσιαστικό της μέρος. Παρ' όλα αυτά, η κυβέρνηση δεσμεύεται, με βάση τις προγραμματικές της δηλώσεις, έναντι της πλειοψηφούσας κοινοβουλευτικής ομάδας, που της παρέσχε ψήφο εμπιστοσύνης και στηρίζει την πολιτική της στο Κοινοβούλιο, κατά τρόπο διττό:

- Αφενός είναι υποχρεωμένη να κατευθύνει την κρατική πολιτική πάνω στους θεμελιώδεις ιδεολογικούς και πολιτικούς άξονες που έχει επαγγελθεί το κόμμα στο οποίο ανήκει η κοινοβουλευτική πλειοψηφία που τη στηρίζει. Κεντρικό σημείο εδώ αποτελούν οι εκλογικές δεσμεύσεις του κόμματος και οι προγραμματικές δηλώσεις της κυβέρνησης. Η πίεση της κυβέρνησης ή η σύγκρουσή της με την πλειοψηφούσα κοινοβουλευτική ομάδα δεν εξαντλείται στις επιμέρους μορφές

κοινοβουλευτικού ελέγχου, αλλά μπορεί να κορυφωθεί με την πρόταση εμπιστοσύνης ή «ψευδοεμπιστοσύνης» ή και δυσπιστίας (Λοβέρδος 1995: 75-76).⁴

- Αφετέρου η κυβέρνηση είναι σκόπιμο να επικοινωνεί τόσο με την κοινοβουλευτική ομάδα όσο και με το κόμμα, προκειμένου να έχει πλήρη ενημέρωση της εξελισσόμενης κοινής γνώμης στα θέματα που χειρίζεται, αλλά και προκειμένου να διασφαλίζεται η συνοχή στον άξονα κόμμα-κοινοβουλευτική ομάδα-κυβέρνηση. Ωστόσο σε καμία περίπτωση δεν υφίσταται νομική δέσμευση της κυβέρνησης για τη λήψη των τελικών αποφάσεων όσον αφορά στη χάραξη της κρατικής πολιτικής ούτε από το κόμμα ούτε από την κοινοβουλευτική ομάδα.

Ιδιαίτερα κρίσιμο είναι το θέμα της σχέσης του πρωθυπουργού με την κοινοβουλευτική ομάδα στην οποία ανήκει, ιδίως στην περίπτωση που δεν κατέχει ταυτόχρονα και τη θέση του αρχηγού του κόμματος, άρα αντλεί τη νομιμοποίησή του απευθείας από την κοινοβουλευτική ομάδα. Το πρόβλημα τέθηκε ενόψει της ψήφισης του Κανονισμού λειτουργίας της κοινοβουλευτικής ομάδας του ΠΑΣΟΚ, τον Μάιο του 1996, με επίκεντρο το ερώτημα εάν η δυνατότητα του πρωθυπουργού να υποβάλλει παραίτηση της κυβέρνησης προκειμένου να προσφύγει σε εκλογές, με πρότασή του προς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, είναι σκόπιμο να προϋποθέτει σύμφωνη γνώμη ή ενημέρωση της κοινοβουλευτικής ομάδας (Κοντιάδης 2000: 137 κ.ε.).

Με βάση τις αρμοδιότητες που απονέμει το Σύνταγμα στον πρωθυπουργό, είτε ως πρόεδρο του Υπουργικού Συμβουλίου είτε ατομικά, ως άμεσο μονοπρόσωπο όργανο του κράτους, αλλά και σύμφωνα με την πρακτική που ακολουθήθηκε από το 1975 έως και σήμερα, αναδεικνύεται τελικά ο πρωθυπουργοκεντρικός χαρακτήρας του πολιτεύματος, πράγμα που ενισχύθηκε μετά την αναθεώρηση του 1986. Αυτό δεν αναιρεί το γεγονός ότι ο πρωθυπουργός εξαρτάται από τη νομιμοποιητική λειτουργία του κόμματος και της κοινοβουλευτικής ομάδας. Ωστόσο τούτο δεν τον καθιστά *«όμηρο ή ανακλητό εκτελεστικό υπάλληλο του κόμματος»*, αλλά *«εκφραστή μίας πολιτικής φιλοσοφίας»*, πράγμα το οποίο σημαίνει ότι *«Πρωθυπουργός, Κυβέρνηση, κοινοβουλευτική ομάδα και κόμμα λειτουργούν με διαφορετικούς ρόλους προς την ίδια κατεύθυνση»* (Τσάτσος 1996β, 1998: 321 κ.ε.). Η συνεργασία πρωθυπουργού/κυβέρνησης με την κοινοβουλευτική ομάδα από την οποία προέρχονται αναβαθμίζει το ρόλο της κοινοβουλευτικής ομάδας και των μεμονωμένων βουλευτών, ενώ ταυτόχρονα αποτε-

4. Ο όρος πρόταση «ψευδοεμπιστοσύνης» αποδίδει την πρόθεση θεαματικής επικοινωνίας της Κυβέρνησης με το εκλογικό σώμα ή πίεσης της αντιπολίτευσης ή υπερψήφισης μίας κυβερνητικής πρότασης για την οποία έχουν εκφραστεί έντονες κοινοβουλευτικές ή εξωκοινοβουλευτικές αντιδράσεις.

λεί πηγή νομιμοποίησης της κυβερνητικής πολιτικής, στο μέτρο που κατ' αυτό τον τρόπο η κυβέρνηση αξιοποιεί μία σειρά προτάσεων και *«μέσα από τη συχνή επικοινωνία με τους βουλευτές ακούει σαφέστερα τα μηνύματα της κοινωνίας»* (Τσάτσος 1996α, 1998: 321 κ.ε.). Ωστόσο η κοινοβουλευτική ομάδα δεν νομιμοποιείται σύμφωνα με το Σύνταγμα να παρεμβαίνει στο ζήτημα της παραίτησης ή μη της κυβέρνησης και της πρότασης για προσφυγή σε εκλογές. Αναμφίβολα, η γνώμη της έχει βαρύνουσα σημασία, όμως, ανεξαρτήτως ύπαρξης ή μη σχετικής ρύθμισης στα καταστατικά των κομμάτων ή στους κανονισμούς λειτουργίας των κοινοβουλευτικών ομάδων, η σχετική αρμοδιότητα παρέχεται αποκλειστικά στον πρωθυπουργό και την κυβέρνηση.

Μετά το 1986 διαχωρίστηκε ο ρόλος της κοινοβουλευτικής ομάδας από το ρόλο των καταστατικών οργάνων του κόμματος. Το κόμμα, η κοινοβουλευτική ομάδα και η κυβέρνηση, χωρίς να αποτελούν μεταξύ τους στεγανούς χώρους, ωστόσο δεν παύουν να είναι θεσμικά μορφώματα με διακριτούς ρόλους. Το κόμμα χαράζει τις γενικές γραμμές της πολιτικής με την οποία διεκδικεί και επιτυγχάνει την εκλογική πλειοψηφία (Λοβέρδος 1991: 318 κ.ε.). Για την ακρίβεια, η γενική κυβερνητική πολιτική και η κοινοβουλευτική εκπροσώπηση δεν μπορούν να ασκηθούν από την κυβέρνηση και την κοινοβουλευτική ομάδα αντίστοιχα, σε αντίθεση προς την κομματική βάση βάσει της οποίας εγκαθιδρύθηκε η συγκεκριμένη σχέση αντιπροσώπευσης. Όμως η εξειδίκευση αυτής της γενικής πολιτικής εναπόκειται στην κυβέρνηση και την κοινοβουλευτική ομάδα αντίστοιχα, ως αποκλειστικά αρμόδια όργανα, χωρίς να είναι επιτρεπτή η άμεση παρέμβαση των κομματικών οργάνων.

5. Συμπεράσματα: κρίση του δικομματισμού και υποχώρηση του πρωθυπουργοκεντρισμού

Σε τελική ανάλυση, η θεσμική ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας στα σύγχρονα κοινοβουλευτικά συστήματα, η υποβάθμιση του Κοινοβουλίου και κατά συνέπεια η μονίμως ελλειμματική δημοκρατική νομιμοποίηση αποτελούν φαινόμενα που έχουν καταγραφεί ως ιστορικά παγιωμένα από την πολιτειακή εμπειρία. Από την άλλη πλευρά, οι προσπάθειες εκλογίκευσης του κοινοβουλευτισμού οδήγησαν τελικά στη σταθεροποίηση της εκτελεστικής λειτουργίας, μέσω της ρητής τάσης μετατόπισης των κυβερνητικών αρμοδιοτήτων, ως προς τη χάραξη της κρατικής πολιτικής, προς τον πρωθυπουργό. Ο πρωθυπουργικός αυταρχισμός, που αποτυπώνεται στη φράση *«... το 1965 απέναντι στον βασιλέα, το 1975 απέ-*

ναντι στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, το 1985 απέναντι στον πρωθυπουργό...» (Μάνεσης 1989: 136), στο πλαίσιο ενός αρχηγικά δομημένου κομματικού συστήματος, δεν εμφανίζεται να περιορίζεται αποτελεσματικά ούτε από τις προστατευτικές δυνατότητες του άρθρου 82 §1 του Συντάγματος, ούτε από μία πιθανολογούμενη εκ νέου ενίσχυση των προεδρικών αρμοδιοτήτων. Ταυτόχρονα, η αρχηγική δομή των κομμάτων εξουσίας συνεπάγεται ανοικτά τον παραμερισμό των συλλογικών κομματικών οργάνων.

Το φαινόμενο αφορά στις περισσότερες σύγχρονες δυτικές δημοκρατίες. «Όχι μόνο η απόσταση ανάμεσα στις ηγεσίες και τα μέλη», σημείωνε ο Νίκος Πουλαντζάς (Πουλαντζάς 1984: 331-332), «ή τους συμπαθούντες αυτών των κομμάτων δεν ήταν ποτέ τόσο κατάδηλη, αλλά και το φάσμα των πολιτικών επιλογών που προσφέρονται στους πολίτες από το ένα κόμμα στο άλλο περιστέλλεται σημαντικά». Και συνέχιζε: «Μεταβολές στα κόμματα εξουσίας, μεταβολές στο προσωπικό τους –από εκπρόσωποι των τάξεων στις κορυφές του Κράτους, σε αντιπροσώπους και πληρεξούσιους, και μάλιστα “σε επίσημη αποστολή”, του Κράτους στις τάξεις– μεταβολές στην ίδια κατεύθυνση του Κοινοβουλίου και του ρόλου των βουλευτών. Οι εξελίξεις αυτές αντανakλούν σημαντικές μεταλλαγές της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας προς τον αυταρχικό κρατισμό».

Η μετεξέλιξη της κοινοβουλευτικής αντιπροσώπευσης μέσω ανεξάρτητων βουλευτών σε Βουλή των κοινοβουλευτικών ομάδων συνεπάγεται ότι το βασικό πεδίο όπου αναπτύσσει το κανονιστικό της περιεχόμενο η συνταγματοποιημένη αρχή της ελεύθερης εντολής είναι οι σχέσεις των βουλευτών με την κοινοβουλευτική ομάδα και το πολιτικό κόμμα στο οποίο ανήκουν. Η θεσμοποιημένη κυριαρχία των κοινοβουλευτικών ομάδων έναντι των άλλων κοινοβουλευτικών υποκειμένων, αλλά και ο προνομιακός τους ρόλος στις εσωκομματικές διαδικασίες, στο μέτρο που η ελεύθερη εντολή επενεργεί ως δικλείδα ασφαλείας απέναντι στην κομματική αυθαιρεσία, ανάγουν τις κοινοβουλευτικές ομάδες σε εν δυνάμει θεσμικό αντίβαρο ή παίκτη με δικαίωμα βέτο (παίκτη αρνησικυρίας) στις πρωθυπουργικές υπερεξουσίες, κάτω από συγκεκριμένες βέβαια προϋποθέσεις. Μία βασική προϋπόθεση συνιστά ο εξορθολογισμός της λειτουργίας των κοινοβουλευτικών ομάδων και η σύμφωνη προς τις θεμελιώδεις αρχές του κοινοβουλευτικού δικαίου οργάνωσή τους. Η τυποποίηση των αρμοδιοτήτων των κοινοβουλευτικών ομάδων και η διευκόλυνση της συμμετοχής των μελών τους κατά την άσκησή τους, κυρίως μέσα από την αποδοχή περισσότερων τάσεων στο εσωτερικό τους, με δυνατότητα έκφρασης και συνδιαμόρφωσης των αποφάσεων, αποτελεί θεμελιώδη όρο για την ανάδειξη των κοινοβουλευτικών ομάδων σε συλλογικό όργανο με ουσιαστική επιρροή στη χάραξη της κομματικής ή και της κυβερνητικής πολιτικής.

Τα πολιτικά κόμματα και οι κοινοβουλευτικές ομάδες δεν αποτελούν όργα-

να που συμμετέχουν σε διαφορετικές διαδικασίες διαμόρφωσης πολιτικής βούλησης. Τόσο τα κόμματα όσο και οι κοινοβουλευτικές ομάδες συμμετέχουν στη διαμόρφωση της πολιτικής βούλησης του λαού αλλά και της κρατικής βούλησης, στο μέτρο που η κοινοβουλευτική εκπροσώπηση των κομμάτων δεν μπορεί να θεωρηθεί αποκομμένη από την κοινοβουλευτική λειτουργία στο ευρύτερο κοινωνικό επίπεδο. Η λειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων δεν μπορεί έτσι να περιοριστεί μόνο στη συμμετοχή τους στις κοινοβουλευτικές εργασίες, αλλά εκτείνεται και στο συμπροσδιορισμό των μειζόνων κοινοβουλευτικών αποφάσεων. Η σύμπραξη των κοινοβουλευτικών ομάδων στις εσωκομματικές διαδικασίες ενδυναμώνει έτσι την ορατότητα του εσωκομματικού πλουραλισμού γύρω από την ερμηνεία των βασικών κοινοβουλευτικών αρχών, *«εφόσον δέχεται την ισχύ της απόφασης της πλειοψηφίας και απλά προσπαθεί να διαμορφώσει τις προϋποθέσεις για μια άλλη αντίληψη και μια άλλη πλειοψηφία»* (Τσάτσος 1983: 46), ενισχύοντας την πειστικότητα και την αξιοπιστία των πολιτικών κομμάτων.

Η κυρίαρχη θέση των κοινοβουλευτικών ομάδων μέσα στο Κοινοβούλιο, η περιβολή των μελών τους με εχέγγυα ανεξαρτησίας, τόσο έναντι του Κράτους και των εκλογέων όσο και έναντι της ίδιας της κοινοβουλευτικής ομάδας, οι αυξημένες δυνατότητες πολιτικής επικοινωνίας χάρη στη δημοσιότητα των εργασιών του Κοινοβουλίου ως του σημαντικότερου θεσμικά κατοχυρωμένου βήματος και, τέλος, η αναγνώριση μίας σειράς κρίσιμων πολιτειακών αρμοδιοτήτων, τόσο στο επίπεδο των κοινοβουλευτικών εργασιών όσο και στο κρίσιμο επίπεδο της ανάδειξης του πρωθυπουργού, συγκροτούν το πλαίσιο που ανάγει τις κοινοβουλευτικές ομάδες σε εκείνο τον πολιτειακό φορέα που, μέσα από την ταυτόχρονη ενεργοποίησή του στο κοινοβουλευτικό και το κοινοβουλευτικό πεδίο, μπορεί να εξισορροπήσει τη μονοκρατορία του πρωθυπουργού.

Είναι αξιοσημείωτο αναφανδόν γεγονός ότι ένας νέος συσχετισμός δυνάμεων αποτυπώνεται στις δημοσκοπήσεις του τελευταίου έτους (Σεπτέμβριος 2008 και εντεύθεν), ιδίως σε πρόσφατες έρευνες της κοινής γνώμης, από τις οποίες προκύπτει η διαπίστωση ότι η επόμενη Βουλή πιθανόν να είναι εξακομματική και πάντως η σύνθεσή της δεν θα επιτρέπει την ανάδειξη αυτοδύναμης κυβέρνησης. Εκ πρώτης όψεως, ως κυριότερη συνέπεια αυτής της εξέλιξης εμφανίζεται η αναγκαιότητα για κυβερνήσεις συνεργασίας, με πιθανότερα σενάρια είτε τη σύμπραξη Νέας Δημοκρατίας-ΛΑΟΣ είτε τη συνεργασία ΠΑΣΟΚ-ΣΥΡΙΖΑ. Ωστόσο οι αλλαγές στο πολιτικό μας σύστημα, οι οποίες συναρτώνται με τις προηγούμενες εξελίξεις, ενδέχεται να είναι πολύ βαθύτερες, ανατρέποντας τη μονοκρατορία του πρωθυπουργού και επηρεάζοντας τη δομή και λειτουργία των πολιτικών κομμάτων.

Ιστορικά, πριν από τη δικτατορία των συνταγματαρχών, το πολιτικό σύστημα αναζητούσε μία εύθραυστη ισορροπία στο τρίγωνο ανάκτορα-στράτος-πολι-

τική τάξη. Την πρώτη περίοδο της Μεταπολίτευσης το κέντρο βάρους της πολιτικής εξουσίας κατανέμεται μεταξύ πρωθυπουργού και Προέδρου της Δημοκρατίας. Μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 1986, με την οποία συρρικνώθηκαν οι προεδρικές αρμοδιότητες, μοναδικός κυρίαρχος του πολιτικού παιχνιδιού καθίσταται πλέον ο πρωθυπουργός. Επικράτησε μάλιστα η αντίληψη ότι η πρωθυπουργοκεντρική λειτουργία του πολιτικού συστήματος κατοχυρώνεται στο ίδιο το Σύνταγμα, ως δομικό χαρακτηριστικό του τρόπου με τον οποίο ασκείται η κρατική εξουσία. Ο πρωθυπουργός διορίζει και παύει τους υπουργούς, έχει τον πρώτο και τελευταίο λόγο σε όλες τις κρίσιμες αποφάσεις, ηγεμονεύει στο κόμμα και θέτει τα όρια μέσα στα οποία επιτρέπεται να εκφράζονται οι βουλευτές του κόμματός του.

Στην πραγματικότητα, η κυριαρχία του πρωθυπουργού υπήρξε αποτέλεσμα ενός συνδυασμού παραγόντων, σχετικά αυτόνομων από τις συνταγματικές ρυθμίσεις, με κυριότερους το δικομματισμό, όπως αυτός τροφοδοτήθηκε και από τα εκλογικά συστήματα, την έλλειψη εσωκομματικής δημοκρατίας, την αποδυνάμωση του ρόλου των βουλευτών και των κοινοβουλευτικών ομάδων ως αντιβάρων έναντι της πρωθυπουργικής μονοκρατορίας, αλλά και τη συγκυρία της παρουσίας ισχυρών ή και χαρισματικών προσωπικοτήτων στο αξίωμα του πρωθυπουργού, των οποίων η αίγλη επηρέασε εντέλει την ίδια τη διαμόρφωση του θεσμού. Η πιθανότητα της κατάρρευσης του δικομματισμού και της διασποράς εκλογικών δυνάμεων αφενός στα μικρότερα κόμματα και αφετέρου στο «Κόμμα του Κανένα» μπορεί να οδηγήσει στη μεταμόρφωση της ηγεμονικής θέσης του πρωθυπουργού στο πολιτικό σύστημα, μετατρέποντάς τον από «μονοκράτορα» σε *primus inter pares* (πρώτο μεταξύ ίσων), όπως συμβαίνει στα περισσότερα κοινοβουλευτικά συστήματα της Ευρώπης. Μία τέτοια μεταβολή του πρωθυπουργικού ρόλου δεν αποκλείεται να επενεργήσει ως πρόκριμα για να καταστούν τα κόμματα πραγματικά δημοκρατικοί οργανισμοί, όπου θα λαμβάνονται κρίσιμες αποφάσεις τόσο για την ανάδειξη προσώπων όσο και για την παραγωγή νέων δημόσιων πολιτικών. Παράλληλα, οι βουλευτές θα απελευθερώνονταν από το ρόλο τους ως απλών χειροκροτητών, ενώ θα διευκολυνόταν η αναβάθμιση της λειτουργίας τόσο της Βουλής όσο και του Υπουργικού Συμβουλίου.

Ακόμη και αν η επιφαινόμενη κρίση του μεταπολιτευτικού δικομματισμού αποδειχθεί τελικά μία απλή δημοσκοπική παρένθεση, δεν αποκλείεται να απελευθερώσει μία νέα πολιτική δυναμική, που θα απεγκλώβιζε το πολιτικό σύστημα από μία παγιωμένη μορφή λειτουργίας που φαίνεται ότι πλέον έχει εξαντλήσει τα όριά της. Σε τελική ανάλυση, σε μία εποχή που χαρακτηρίζεται από την απουσία χαρισματικών ηγετών η προσαρμογή και εκλογίκευση του θεσμού του πρωθυπουργού μπορεί να αποτελέσει αφετηρία για την αναζωογόνηση της ίδιας της πολιτικής συλλήβδην (Ψυχάρης 2008: Α1 κ.ε.).

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνόγλωσση

- Αλεξόπουλος, Α. (2004), «“Veto Players” στο ελληνικό πολιτικό σύστημα», στο Κοντογιώργης, Γ. – Λάβδας, Κ. – Μενδρινού, Μ. – Χρυσόχου, Δ. (επιμ.), *Τριάντα χρόνια δημοκρατία: το πολιτικό σύστημα της Τρίτης Ελληνικής Δημοκρατίας 1974-2004*, τόμ. Β΄, Αθήνα: Κριτική.
- Αλιβιζάτος, Ν. (1986), *Οι πολιτικοί θεσμοί σε κρίση (1922-1974). Όψεις της ελληνικής εμπειρίας*, Αθήνα: Θεμέλιο.
- Ανθόπουλος, Χ. (2008), «Το ελληνικό πολιτικό σύστημα ως κοιματοκρατία», στο Κοντιάδης Ξ. Ι. – Ανθόπουλος, Χ. Θ. (επιστ. επιμ.), *Κρίση του ελληνικού πολιτικού συστήματος*, Αθήνα: Παπαζήσης.
- Ανιόλι, Γ. (1972), *Ο μετασχηματισμός της δημοκρατίας*, Αθήνα: Στοχαστής.
- Ball, A. R. – Peters, B. G. (2001), *Σύγχρονη πολιτική και διακυβέρνηση. Εισαγωγή στην Πολιτική Επιστήμη*, Αθήνα: Παπαζήσης.
- Βενιζέλος, Ε. (1987), *Το κοινοβουλευτικό πολίτευμα και η λειτουργία του κατά το Σύνταγμα του 1975/86*, Θεσσαλονίκη: Παρατηρητής.
- Βερναρδάκης, Χ. (2004), «Η ίδρυση, η εξέλιξη και η μετεξέλιξη του ΠΑΣΟΚ: από το “κόμμα μαζών” στο “κόμμα του κράτους”», στο Βερναρδάκης, Χ. – Γεωργαντάς, Η. – Γράβαρης, Δ. – Κοτρώγιαννος, Δ. (επιμ.), *Τριάντα χρόνια δημοκρατία: το πολιτικό σύστημα της Τρίτης Ελληνικής Δημοκρατίας 1974-2004*, τόμ. Α΄, Αθήνα: Κριτική.
- Berstein, S. (2001), *Δημοκρατίες, ανταρχικά και ολοκληρωτικά καθεστώτα στον 20ό αιώνα*, Αθήνα: Ποιότητα.
- Γεωργαράκης, Ν. Γ. (1994), «Κόμματα και κοιματική δημοκρατία. Προϋποθέσεις ενσωμάτωσης και νομιμοποίησης στη μεταδικτατορική Ελλάδα», στο Δεμερτζής, Ν. (εισαγ. επιμ.), *Η ελληνική πολιτική κουλτούρα σήμερα*, Αθήνα: Οδυσσεάς.
- Διαμαντόπουλος, Θ. (1993), *Το κοιματικό φαινόμενο: μορφές, συστήματα, οικογένειες κομμάτων*, Αθήνα: Παπαζήσης.
- Held, D. (2007), *Μοντέλα δημοκρατίας* (έκδ. αναθεωρημένη και συμπληρωμένη), Αθήνα: Πολύτροπον.
- Κοντιάδης, Ξ. (1996α), *Η θεσμική λειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων. Μία πολιτειολογική θεώρηση*, Αθήνα / Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Κοντιάδης Ξ. (1996β), «Ελεύθερη εντολή και κοιματική πειθαρχία. Η πολιτική αξιοπιστία ως κριτήριο θεσμικής συμπεριφοράς του βουλευτή», *Κοινοβουλευτική Επιθεώρηση*, τ. 23-24.
- Κοντιάδης, Ξ. (2000), *Η αντικατάσταση του πρωθυπουργού*, Αθήνα/Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Λοβέρδος, Α. (1991), *Κυβέρνηση, συλλογική λειτουργία και πολιτική ευθύνη*, Αθήνα/Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Λοβέρδος, Α. (1995), *Η ποινική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης και των υφυπουργών στο κοινοβουλευτικό πολίτευμα*, Αθήνα/Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.

- Μακρής, Σ. (2002), *Στρατός και πολιτική στη Νότια Ευρώπη. Η πολιτική στρατηγική της ελληνικής δημοκρατικής μετάβασης και το δόγμα της ισχυράς εκτελεστικής εξουσίας*, Αθήνα: Τυπωθήτω - Γιώργος Δαρδανός.
- Μακρής, Σ. (2007), *Φιλελευθερισμός. Φιλοσοφικές απαρχές και σύγχρονες τάσεις. Από τον Αριστοτέλη στον John Rawls*, Αθήνα: Ι. Σιδέρης.
- Μακρής, Σ. (2008), *Ισχύς και ελευθερία. Φιλοσοφικές, πολιτικές και διεθνολογικές προσεγγίσεις. Από τον Πλάτωνα στον Francis Fukuyama*, Αθήνα: Ι. Σιδέρης.
- Μάνεσης, Α. (1989), *Η συνταγματική αναθεώρηση του 1986*, Θεσσαλονίκη: Παρατηρητής.
- Μανιτάκης, Α. (1986), «Η αυταρχική δημοκρατία εν εξελίξει», *Δεκαπενθήμερος Πολίτης*, τ. 71.
- Νικολακόπουλος, Η. – Παπαδημητρίου, Γ. (1985), *Η μετατροπή της εκλογικής πλειοψηφίας σε κοινοβουλευτική μειοψηφία*, Αθήνα/Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Παραράς, Π. (1996), «Η επιστροφή του δυαδικού κοινοβουλευτισμού», *Το Βήμα*, 18/2.
- Πάσχος, Γ. (1979), «Το πολιτικό σκάνδαλο: ένα ακόμη εμπόρευμα», *Ο Πολίτης*, σσ. 18-24.
- Πάσχος, Γ. (1989), «Μετά από οκτώ χρόνια εξουσίας δίκτυα και ανομίες», *Ο Πολίτης*, σσ. 16-19.
- Πέιν, Σ. (2000), *Η ιστορία του φασισμού 1914-1945*, Αθήνα: Φιλίστωρ.
- Πεπονής, Α. Ι. (1986), *Η συνταγματική αναθεώρηση του 1986*, Αθήνα/Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Πουланτζάς, Ν. (1984), *Το κράτος, η εξουσία, ο σοσιαλισμός*, Αθήνα: Θεμέλιο.
- Schmidt, M. G. (2004), *Θεωρίες της δημοκρατίας*, Αθήνα: Σαββάλας.
- Schumpeter, J. A. (2006), *Καπιταλισμός, σοσιαλισμός και δημοκρατία*, Αθήνα: Παπαζήσης.
- Τσάτσος, Δ. (1983), *Η ενδοκομματική αντιπολίτευση ως πρόβλημα του συνταγματικού δικαίου*, Αθήνα/Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Τσάτσος, Δ. (1993), *Συνταγματικό Δίκαιο*, τόμ. Β': «Οργάνωση και λειτουργία της Πολιτείας», β' έκδ., Αθήνα/Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Τσάτσος, Δ. (1996α), «Η κοινοβουλευτική ομάδα ή το κομματικό όργανο. Ένα ανιστόρητο δίλημμα», *Το Βήμα*, 7/1.
- Τσάτσος, Δ. (1996β), «Ο ρόλος του πρωθυπουργού», *Τα Νέα*, 29/1.
- Τσάτσος, Δ. (1998), *Ελληνική Πολιτεία*, Αθήνα: Καστανιώτης.
- Τσεμπελής, Γ. (2008), *Παίκτες αρνησικυρίας. Πώς λειτουργούν οι πολιτικοί θεσμοί*, Αθήνα: Παπαζήσης.
- Φουντεδάκη, Π. (1987), *Ενδοκομματική δημοκρατία και Σύνταγμα*, Αθήνα/Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Φουντεδάκη, Π. (1993), *Τα δικαιώματα των βουλευτών. Βουλή των βουλευτών ή Βουλή των κοινοβουλευτικών ομάδων*, Αθήνα/Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Φεραγιόλι, Λ. (1985), *Αυταρχική δημοκρατία και κριτική της πολιτικής*, Αθήνα: Στοχαστής.
- Weber, Μ. (χ.χ.), *Η πολιτική ως επάγγελμα*, Αθήνα: Παπαζήσης.
- Χαραλάμπης, Δ. (1989), *Πελατειακές σχέσεις και λαϊκισμός. Η εξωθεσμική συναίνεση στο ελληνικό πολιτικό σύστημα*, Αθήνα: Εξάντας.
- Ψυχάρης, Σ. Π. (2008), «Το λυκόφως των αρχηγικών κομμάτων», *Το Βήμα της Κυριακής*, 21/9.

Ξενόγλωσση

- Bellamy, R. (2005), «The Advent of the Masses and the Making of the Modern Theory of Democracy», στο Ball, T. – Bellamy, R. (επιμ.), *Twentieth-Century Political Thought*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Bellamy, R. – Jennings, J. – Lassman, P. (2004), «Political Thought in Continental Europe during the Twentieth Century», στο Gaus, G. F. – Kukathas, Ch. (επιμ.), *Handbook of Political Theory*, London: Sage.
- Held, D. (2006), *Models of Democracy* (γ' έκδ.), Cambridge: Polity Press.
- Heywood, A. (2000), *Key Concepts in Politics*, New York: Palgrave Macmillan.
- Jekewitz, J. (1989), «Politische Bedeutung, Rechtsstellung und Verfahren der Bundestagsfraktionen», στο Schneider, H.-P. – Zeh, W. (επιμ.), *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin u.a.
- Kretschmer, G. (1984), *Fraktionen - Parteien im Parlament*, Heidelberg.
- Leibholz, G. (1951), «Der Parteienstaat des Bonner Grundgesetzes», στο *Recht, Staat und Wirtschaft*, τόμ. III, Berlin.
- Lyrantzis, Ch. (1984), «Political Parties in Post-Junta Greece: A Case of Bureaucratic Clientelism?», *West European Politics*, 7.
- Preuss, U. (1984), *Alternativkommentar zum Grundgesetz*, τ. 2, Rn 56.
- Tsatsos, D. – Morlok, M. (1982), *Parteienrecht. Eine verfassungsrechtliche Einführung*, Heidelberg.